

LE GAZ DE PARIS

LA VILLE ET LES CONSOMMATEURS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le vendredi 25 Mai 1934, à 14 heures

PAR

Gérard PEZET de CORVAL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. A. MESTRE,

Suffragants { MM. JOSEPH-BARTHÉLEMY, } *Professeurs*
 { SCELLE. }

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v^e)

1934

de Corval



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551811_0016

LE GAZ DE PARIS

LA VILLE ET LES CONSOMMATEURS

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE GAZ DE PARIS

LA VILLE ET LES CONSOMMATEURS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le vendredi 25 Mai 1934, à 14 heures

PAR

Gérard PEZET de CORVAL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. A. MESTRE,

Suffragants { MM. JOSEPH-BARTHÉLEMY, } *Professeurs*
 { SCELLE. }

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}, Editeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13 (v°)

1934



INTRODUCTION

Après une discussion qui mit aux prises les intérêts les plus opposés et les passions les plus violentes autour de « l'éternelle question du gaz », que pendant plus de six années, l'on avait pu croire insoluble, était ratifiée, le 29 juillet 1907, une convention entre la ville de Paris et Monsieur Rouland.

L'article premier de ce traité comportait les énonciations suivantes :

« La ville de Paris charge Monsieur Rouland qui « accepte, tant en son nom personnel, qu'au nom de « la société qu'il s'est engagé à former, à titre de régisseur intéressé, du service exclusif de la production « et de la fourniture du gaz dans Paris ».

Par là, était inauguré un mode nouveau d'exploitation, appelé à une grande extension. Successivement la C. P. D. E., le Métropolitain, les Transports en commun, le Traitement industriel des résidus urbains, allaient adopter cette forme ou s'en inspirer.

A l'ancienne formule de la concession, violemment combattue d'ailleurs, depuis longtemps à l'Hôtel de Ville, à la formule extrême de la Régie directe, qui

avait semblé devoir triompher, on avait préféré cette nouvelle création, la Régie intéressée.

Signalons tout d'abord brièvement quels étaient les éléments essentiels de cette formule, nous les situerons ensuite par rapport aux autres modalités d'exécution des services publics industriels.

L'Administration confie, dans la Régie intéressée, l'exploitation du service à un individu (ou une société) qui reste un particulier non fonctionnaire, doué d'une personnalité propre ayant la qualité d'un mandataire, rémunéré par un traitement fixe et intéressé par l'allocation d'une partie des bénéfices réalisés.

Cette définition servira de base dans les comparaisons que nous allons faire du nouveau régime avec les régimes antérieurs.

Si nous pouvons nous permettre cette formule, nous dirons, que ceux-ci pourraient être divisés en deux groupes : une droite et une gauche, la Régie intéressée va venir occuper une place encore vide, au centre.

A droite, nous placerons la concession et la ferme, à gauche la Régie directe.

I

Le régime de la concession comporte un contrat, par lequel un particulier s'engage à exécuter un service ou travail public « sans recevoir aucune somme en argent » de l'administration en rémunération ;

« — Mais moyennant le droit de percevoir, à son profit, « des redevances, de ceux qui utiliseront ce service « public. ».

Ainsi la concession offre un point commun avec la Régie intéressée : le concessionnaire, comme le régisseur intéressé est un particulier, et non un fonctionnaire.

Mais le caractère de la rémunération, dans l'un ou l'autre cas est absolument différent : le régisseur touche d'abord, et avant tout un salaire fixe, appelé dans le traité, la rémunération ordinaire. A cette somme, vient s'ajouter une participation plus ou moins étendue aux bénéfices.

Le concessionnaire ne reçoit rien de la commune, et son contrat s'analyse de façon bien différente : Il consiste essentiellement en deux contre-prestations :

1. — une permission exclusive de voirie accordée par la Ville.

2. — l'engagement en contre-partie, de la part du concessionnaire d'assurer l'exécution du service public et la possibilité pour lui de percevoir des consommateurs des redevances à ce propos.

Ce qui constitue les bénéfices du concessionnaire ou ses pertes, c'est la différence entre le total de ces redevances, d'ailleurs limitées à un certain taux par la généralité des traités, et le total des frais de l'exploitation, c'est-à-dire le prix de revient du gaz. On se trouve ainsi en présence de la forme d'exploitation des services publics la plus industrielle.

Il arrive même très souvent que, loin de recevoir une rémunération directe de la Ville, le concessionnaire voit grever ses frais généraux d'une redevance envers celle-ci. Il en était ainsi pour la Compagnie Parisienne du Gaz qui, de 1855 à 1906 assura le service du gaz à Paris. Elle devait verser à la municipalité une somme annuelle de deux cent mille francs, représentant la location des parties du sous-sol qui faisaient l'objet de la concession.

A cette redevance s'en ajoutait une autre proportionnelle, 2 centimes par mètre cube, représentant la contrepartie de l'exonération des droits d'octroi.

Les fermiers ne sont pas davantage comparables à des régisseurs intéressés, bien qu'en fait la participation de la commune soit plus importante que dans la concession.

Le fermier, comme le régisseur et le concessionnaire, est un particulier non fonctionnaire. Mais il n'est pas plus que le concessionnaire un salarié. Dans ce contrat, la Ville reçoit une somme déterminée, un fermage, moyennant le versement duquel le fermier a le droit de percevoir des redevances des consommateurs à l'occasion de l'usage fait par ceux-ci du service public qu'il a charge d'assurer.

Le profit du fermier est donc aussi aléatoire que celui du concessionnaire ; il est représenté par la différence entre le prix de revient plus le fermage et le total des redevances perçues.

Dans la ferme, comme dans la concession, à risques plus grands correspondent naturellement, initiative plus grande et possibilité de bénéfices plus élevés. C'est le grand avantage de ces systèmes, à caractère véritablement commercial.

II

A l'opposé, à gauche dirons-nous, la formule de la Régie directe. Solution municipalisante et de tendance socialiste qui laisse à l'administration le soin de faire exécuter les travaux et fonctionner le service par ses agents. Ici, l'exploitant n'est plus en aucune façon un particulier, il est fonctionnaire. Il n'y a plus ici d'actionnaires auxquels il faille servir des dividendes au moyen d'une rémunération complémentaire, comme dans la Régie intéressée. Capital et bénéfices, tout appartient à la municipalité. Elle reçoit tout, mais elle court aussi tous les risques.

La municipalisation du service du gaz avait été adoptée par le Conseil Municipal en 1903, à deux reprises, sous l'influence des idées politiques avancées de l'époque.

On avait invoqué l'exemple de l'étranger, Glasgow, Birmingham, Bruxelles ne s'en étaient-elles pas bien trouvées ? On oubliait que les règles légales en la matière n'étaient pas comparables ou l'on balayait l'objection en demandant la modification de la législation

municipale. La nécessité de recourir à la forme de l'adjudication devait être supprimée. Enfin l'on se rangeait à un projet selon lequel :

« la Régie directe relève de l'autorité municipale
« mais forme une personnalité civile, au point de vue
« administratif, financier et judiciaire ».

Le Sénat, en 1904, rejeta la proposition de la Ville de Paris.

Il avait considéré que la Régie directe n'était aucunement susceptible d'assurer à l'exploitation le caractère industriel qui était absolument nécessaire. Plus que tous les avantages théoriques et les considérations de principe, la Haute Assemblée avait envisagé l'état actuel des choses.

D'une part, la législation se prêtait mal à la Régie directe et d'autre part, surtout, il était fort à craindre que l'exploitation du gaz revêtît un caractère peu industriel. On l'eût sans doute envisagée sous un angle étroit et dangereux, on eût pratiqué une politique nuisible aux contribuables et avantageant les consommateurs, ou inversement, selon le parti au pouvoir. La politique était à craindre, et l'on se rendait bien compte que l'état d'esprit n'était pas celui purement commercial, qui préside à la gestion des grandes Régies anglaises par exemple.

Mais, la Régie directe écartée, le Conseil municipal n'estima pas, pour autant, devoir revenir à la concession. Il désirait en effet, disaient ses membres, que le service

public fût exploité dans l'intérêt de tous, et non pas du seul concessionnaire. Louable intention sans doute, et raisonnement peut être justifié dans une certaine mesure par les agissements du concessionnaire ; mais la préoccupation principale nous semble bien avoir été un peu différente.

En effet, le traité avec la Compagnie Parisienne avait été conclu en 1855, alors que l'industrie du gaz, alors dans la période de ses débuts pouvait apparaître comme pleine d'aléas de tout ordre. La concession, qui assumait les risques était alors tout à fait la forme qui convenait à la Ville de Paris. Mais la nouvelle industrie s'était développée, s'était avérée de plus en plus fructueuse. Et la Ville désirait prendre sa large part des bénéfices réalisés.

La nécessité d'une extension de la fabrication, et l'abaissement du prix du gaz furent l'occasion pour elle de dénoncer le contrat arrivé à son expiration.

Un grand nombre de projets avaient été soumis à l'Assemblée municipale. Nous ne les étudierons pas, qu'il suffise de savoir que le projet de Régie intéressée acceptée par Monsieur Rouland prévalut.

On peut aisément de ce bref historique, inférer l'esprit dans lequel fut rédigée la Convention de 1907.

La Ville n'abandonne la Régie directe que contrainte et forcée, elle va s'efforcer de ménager la possibilité de retour à cette forme ultérieurement. Et cela si bien que le passage de la forme intéressée à la forme directe puisse s'effectuer pour ainsi dire, sans secousse.

En outre, elle désire participer très largement aux résultats de l'exploitation, aussi va-t-elle se réserver la part du lion.

L'exploitation du gaz est un service public, et ce caractère est renforcé par la très large participation financière de la Ville de Paris. Tel sera l'objet de notre première partie.

Mais nous verrons ensuite qu'il a bien fallu lui laisser un caractère industriel, c'était une condition de son bon fonctionnement, et ceci sera l'objet de notre seconde partie.

Enfin il doit être assuré en vue de la satisfaction des besoins du consommateur, et notre troisième partie sera l'étude des rapports de la Société du Gaz et des Consommateurs.

PREMIERE PARTIE

Le service public

Un contrat administratif, conclu en vue d'assurer l'exécution d'un service public, n'a pas la même nature qu'un contrat de droit privé. Et il est en conséquence, soumis à un ensemble de règles assez différentes.

L'origine de cette nature spéciale du contrat administratif tient à cette notion essentielle : le service public doit avant tout être assuré dans l'intérêt de tous.

Il n'y a pas ici en face les seuls intérêts des co-contractants, mais celui de l'ensemble des usagers ou des contribuables.

Il importe en conséquence d'assurer le bon fonctionnement du service dans ce sens, il faut, en outre, que l'exécution soit ininterrompue.

Toute comparaison trop étroite avec les formes du droit privé serait donc inexacte.

Il entre dans les attributions d'une municipalité importante telle que celle de Paris, d'assurer le service du gaz dans les limites de son étendue territoriale.

Mais, il se trouve que, pour diverses raisons, elle ne se juge pas — ou n'est pas jugée — ici c'est le Sénat qui est en cause, capable d'assurer le service elle-même. Elle en chargera donc une autre organisation qui jouera un peu le rôle de fondé de pouvoirs.

Mais, cette exploitation reste naturellement celle

d'un service public, dont le fonctionnement est indispensable, et dont la commune garde la responsabilité.

C'est ce caractère de service public que nous étudierons au cours de cette première partie.

Nous verrons que la notion de service public, a vu ses conséquences renforcées par la participation financière étendue de la Ville.

L'Administration n'intervient pas seulement comme responsable du fonctionnement du service, mais aussi au titre de propriétaire de l'exploitation.

Cette première partie sera divisée en quatre chapitres :

- I. — Obligation de fournir le gaz pour le Régisseur.
 - II. — Participation financière de la Ville.
 - III. — Contrôle.
 - IV. — Sanctions.
-

CHAPITRE PREMIER

*OBLIGATION DE FOURNIR LE GAZ
POUR LE REGISSEUR*

« Dans l'intention commune des parties contractantes, les présentes ont pour objet d'assurer, au mieux des intérêts généraux, le service de la distribution du gaz dans Paris ».

De quel gaz s'agit-il, par quel moyen, enfin dans quel ressort territorial la Société doit-elle le fournir, tels sont les points que nous envisagerons, au cours des trois paragraphes suivants.

§ 1^{er}

DE QUEL GAZ S'AGIT-IL ?

Les articles 9 et 10 du Cahier des charges spéciales annexé à la convention de 1907, en déterminent la nature :

Art. 9 : » Le gaz distribué sera extrait de la houille
« et pourra être enrichi avec les sous-produits de la distillation ».

L'article 10 prévoyait la distribution, après arrêté favorable du préfet de la Seine, du gaz d'huiles lourdes ou de pétroles, et d'autres produits à condition que la teneur en oxyde de carbone ne dépasse pas 15 % en volume.

Le gaz à l'eau n'était pas autorisé dans la rédaction de 1907.

Il fut admis en 1913, en principe du moins par le conseil municipal. Mais c'est seulement à la suite d'un décret de 1919 qu'un avenant du 20 août 1921, modifia l'article 10 dans un sens favorable à l'usage de ce produit :

« Est également autorisée la distribution du gaz à
« l'eau carburé avec le produit de la distillation des
« huiles de pétrole ou de schistes bitumeux, de manière
« que le gaz mixte distribué possède toujours l'odeur
« caractéristique du gaz de houille ordinaire.

« La teneur en oxyde de carbone du gaz mixte distribué sera au maximum de 15 % en volume ».

L'admission du gaz à l'eau avait été si longtemps différée en raison de l'hostilité acharnée des hygiénistes qui lui reprochaient sa teneur élevée en oxyde de carbone.

L'étranger avait reconnu depuis longtemps l'exagération de ces craintes, lorsque l'on se décida enfin, en France à les bannir.

Le gaz à l'eau offrait d'ailleurs des avantages très appréciables qui se ramènent à la modicité de son prix de revient.

Signalons, pour fixer un ordre de grandeur, qu'en 1931 on incorporait au gaz de charbon une quantité de gaz à l'eau correspondant à 14,35 % du volume total.

L'article 14 du Cahier des charges précise encore que le gaz employé devra avoir un pouvoir calorifique normal de 4.500 calories par mètre cube de gaz sec ramené à la température de 0° et à la pression de 760 millimètres de mercure.

§ 2

MOYENS DE DISTRIBUTION DU GAZ

L'article 1^{er} de la convention parle du service exclusif « de la production et de la fourniture du gaz, au moyen « de canalisation sous la voie publique ».

Il y a là une formule qui se retrouve constamment dans toutes espèces de concessions ; il s'agit d'un monopole de fait qui s'exerce par le moyen d'une permission exclusive de voirie, réservant à l'exploitant l'utilisation du domaine public pour ce mode d'éclairage ou de chauffage.

Article 2 : « La Ville se réserve le droit de concéder « ou renouveler toutes autorisations pour l'établis-
« sement et l'exploitation d'un mode de chauffage, d'éclairage et de force motrice, par tout autre système ».

C'était une limitation du monopole dont jouissait la Société du gaz de Paris.

En était en premier lieu exceptée la fourniture de l'électricité, qui fut, peu après confiée à la C.P.D.E. En second lieu, on signala à l'assemblée municipale qu'il y avait lieu d'en excepter les autres moyens de fourniture du gaz : notamment le procédé, déjà existant à l'époque, dit : livraison du « gaz portatif ».

Ceci ne veut pas dire d'ailleurs que la Société du gaz ne puisse pas éventuellement livrer du « gaz portatif » mais elle serait alors dans la situation d'un industriel ordinaire, sans aucun privilège spécial.

§ 3

LE RESSORT TERRITORIAL

L'article 1^{er} parle du « service exclusif de la production « et de la fourniture exclusive du gaz, dans Paris ».

Mais le Paris envisagé en 1907, était assez différent du Paris actuel. L'art. 3 mentionne « l'enceinte de Paris ». Or la Ville a débordé cette enceinte ; elle s'est annexé des communes voisines, et le « plus grand Paris » s'est rapidement développé.

Il est naturel que l'exploitation du gaz se soit étendue à ces nouvelles parties de la Ville.

Mais l'activité du régisseur n'est pas absolument limitée à ce territoire. En effet, l'art. 3 de la convention prévoit le cas où la Société du gaz désirerait étendre son champ d'action dans les communes voisines.

« La Société pourra fournir le gaz, en dehors de
« l'enceinte de Paris, à des prix spéciaux et dans des
« conditions à déterminer.

« Elle utilisera à cet effet, les usines, le matériel
« et le personnel de l'exploitation ».

A cet effet, la Société pourra passer des traités avec les communes voisines, situées « en dehors de l'enceinte de Paris ». Mais naturellement, le but essentiel de la Société restant la fourniture du gaz à la Ville, il fallait prévenir tout traité de nature à compromettre le bon équilibre de l'exploitation à Paris.

Aussi, est-il logique de voir l'article 3 poursuivre :
« les traités passés à cet effet, par la Société, devront
« avoir été approuvés préalablement par le préfet de la Seine, sur délibération conforme du conseil municipal ».

CHAPITRE II

PARTICIPATION FINANCIERE DE LA VILLE

Les modalités que nous venons d'étudier, ne diffèrent pas sensiblement de celles de tout autre traité ayant pour objet l'exécution d'un service public.

Le caractère particulier de la Régie intéressée va au contraire apparaître très nettement au cours de l'étude de la participation financière de la Ville.

La nouvelle formule se distingue en effet sur ce point, de la concession ou de la ferme. Dans ces formes, si la Ville participe financièrement, ce n'est que par l'allocation d'une fraction des bénéfices, sans contre-partie pour les pertes, et surtout sans apport de capital.

De la participation financière de la Ville vont découler les droits de contrôle très étendus dont elle bénéficie.

Comme propriétaire, elle a le droit de veiller à la conservation parfaite de son actif, et à la bonne gestion de sa fortune qui doit lui fournir des revenus.

Et ceci vient renforcer son droit de surveillance, comme représentants de l'intérêt général des administrés.

Nous diviserons ce chapitre en cinq paragraphes.
La Ville de Paris participe financièrement par :

§ 1. — L'apport de l'actif immobilier, qui entraîne :

§ 2. — La perception de la plus grosse part des bénéfices,

§ 3. — La participation aux dépenses de l'établissement,

§ 4. — La participation au déficit,

§ 5. — L'indemnité éventuelle d'imprévision.

§ 1^{er}

RAPPORT DE L'ACTIF IMMOBILIER

Lors de la liquidation de la Compagnie parisienne du Gaz, dont le contrat prenait fin, sans devoir être renouvelé, en 1906, une question se posait :

Les canalisations faisaient retour à la Ville, aux termes du traité de 1855. Tout naturellement l'exploitation à venir les reprendrait. Mais restait la question des usines.

La Ville était propriétaire de la moitié de leur valeur, mais non des usines elles-mêmes.

Qu'allaient-elles devenir ? Allait-on pouvoir les reprendre ? Il fallait tout d'abord que la Compagnie Parisienne ne les utilisât pas, comme il en était question, à un autre usage, elle en avait le droit.

D'autre part, même dans le cas où l'ancien exploitant serait décidé à les céder, était-il plus avantageux d'en faire l'acquisition ou de construire des usines neuves, qui, peut être permettraient une modernisation plus rapide.

Après une discussion assez longue, précédée du rapport d'une Commission spéciale, qui conclut, en rejetant l'hypothèse de la construction de nouvelles installations, on décida de reprendre l'actif de la Compagnie Parisienne qui accepta.

La Ville ayant droit à la moitié de leur valeur, elle eût à verser 100 millions, pour acquisition de la part de la Compagnie Parisienne. L'actif immobilier représentait ainsi 200 millions. Mais il y fallait adjoindre la valeur des canalisations, et l'ensemble pouvait être évalué approximativement à 250 millions.

C'est cet actif que vise l'article 1^{er} § 1^o et 2^o :

« La Ville de Paris mettra la Société en possession
« (dans les délais indiqués à la Convention du 31 décembre 1906 entre la Ville de Paris et les liquidateurs
« de la Compagnie Parisienne du gaz)... des canalisations pour la conduite du gaz, lui appartenant, ainsi
« que de tout l'actif mobilier et immobilier, acquis
« par elle de la Compagnie Parisienne du Gaz. »

Ainsi la Ville devenait de très loin le principal apporteur, si l'on se réfère au chiffre des 30 millions apportés par le Régisseur.

C'est cette situation qui allait entraîner pour la Ville

un ensemble de conséquences favorables ou défavorables, mais dont le résultat fut toujours une participation extrêmement large à la gestion de la Société.

§ 2

PERCEPTION DES BÉNÉFICES

Nous avons vu combien la prospérité de l'industrie gazière, les possibilités nombreuses d'extension qui étaient à prévoir, enfin les revenus qu'elle était susceptible d'assurer, avaient pesé sur les décisions prises en 1907.

L'apport de l'actif immobilier qu'avait fait la Ville à l'exploitation lui donnait tout naturellement le droit d'en retirer la plus grosse part des bénéfices ; elle en usa très largement et c'est bien la part du lion qui lui a été attribuée par le traité.

La formule : la Ville participe aux bénéfices ne nous paraît pas très exacte. Il est plus conforme aux faits de dire qu'elle reçoit en principe les bénéfices, en en laissant une petite part à son régisseur.

Nous n'avons pas, dans cette partie à étudier la rémunération de la Société du gaz ; bornons-nous pour le moment à constater qu'elle ne peut en aucun cas dépasser 4 millions. en ce qui touche la rémunération complémentaire qui seule intéresse les bénéfices.

Une telle somme est évidemment très faible en valeur relative, quelques chiffres nous le montreront.

Le tableau suivant donne en millions la part des bénéfices allant à la Ville comparée à celle qui revient à la Société pour cinq des plus récents exercices :

	Ville	Société
1928	31	4
1929	14	3,999
1930	53,5	4
1931	39	4
1932	39,12	4

Si nous nous en tenons au dernier exercice qui n'est pas excessivement favorable, et représente assez bien la moyenne, nous pouvons constater que la Ville reçoit bien près des 9/10 des bénéfices.

On s'explique ainsi aisément la grande faveur dont jouit maintenant dans les milieux municipaux non extrémistes une forme que l'on n'avait pas désirée et que l'on n'avait acceptée en 1907 que comme un pis aller, destiné à laisser à la législation le temps d'évoluer dans un sens plus favorable à la Régie directe.

§ 3

PARTICIPATION AUX DÉPENSES DE PREMIER ÉTABLISSEMENT

Avantages pour la Ville principal apporteur, voilà qui est logique, mais responsabilité et charges pour elle, aussi c'est là un corollaire naturel.

Cet actif dont nous avons établi la consistance ne peut rester intégralement dans l'état où il s'est trouvé à l'origine. L'exploitation va s'étendre, et de fait, dès la première année des reconstructions et la création de nouvelles usines s'avèrent nécessaires.

Il le faut non seulement pour le bon fonctionnement du service, mais aussi dans l'intérêt bien entendu de la municipalité propriétaire, qui doit pour l'avenir de ses recettes suivre le développement naturel des demandes. Et naturellement, il faudra bien être en mesure de faire face aux charges qui vont en résulter. Or, la Société du gaz n'a fourni que les fonds nécessaires au roulement, c'est-à-dire au fonctionnement de l'entreprise. On ne pourra lui demander de supporter le poids de ces extensions. Elle ne le pourrait, d'ailleurs, matériellement pas.

Il est logique de laisser à la Ville le soin de financer l'extension de l'exploitation, la modernisation des usines anciennes, et la construction des nouvelles.

C'est pourquoi les dépenses de 1^{er} établissement seront assumées par la municipalité.

Mais ces opérations de 1^{er} établissement peuvent se diviser en deux catégories, dont la nature est différente.

Il existe une première classe, dont le caractère est d'être courantes et normales. Elles sont un élément ordinaire du fonctionnement de l'exploitation, il s'agit par exemple : des extensions et des élargissements des

canalisations, des achats et des ventes de matériel de premier établissement, qui constituent des augmentations nécessitées par l'accroissement de la consommation. Aussi l'article 14 décide que :

« La Société supportera pendant la durée de la Régie
« intéressée, les dépenses de toute nature qu'exigeront
« la fabrication et la distribution du gaz dans Paris...
« ...elle donnera progressivement aux canalisations,
« aux installations, et au matériel en général, les développements nécessités par les besoins du service ».

Par suite les frais de ces opérations seront supportés par le fond d'exploitation, c'est-à-dire la Société elle-même.

Mais elles peuvent, cependant, atteindre un chiffre considérable, aussi, la Société n'y pourrait-elle subvenir ; et ceci pourrait donner lieu à la révision du contrat, ou tout au moins à des difficultés.

Aussi l'article 18 prévoit-il le cas où leur total dépasserait 2 millions :

« Au delà de ce chiffre, le surplus des dépenses de
« la même catégorie sera inscrit au compte de l'établissement ».

A côté de ces opérations normales, on peut se trouver en présence de dépenses extraordinaires, ne se renouvelant pas périodiquement : acquisitions ou constructions d'immeubles, agrandissements, transformations d'usines ou d'outillage, d'un prix élevé, dépassant

300.000 francs ; c'est alors la Ville qui va en supporter la charge et celle-ci peut être assez lourde.

Ces dépenses sont susceptibles d'être extrêmement élevées ; elles peuvent entraîner des débours considérables, que l'emprunt seul pourra couvrir.

L'emprunt, solution dangereuse parce que facile ; il est sans doute légitime d'obliger les générations à venir, qui jouiront d'un avantage résultant de la création de nouvelles usines, à supporter une partie des frais qu'elles nécessitent. L'emprunt est un moyen de déplacer le fardeau, qui sera représenté par l'élévation du prix du gaz grevé des charges financières nécessaires à leur amortissement.

Mais ne sera-t-on pas, tout naturellement, tenté d'aller beaucoup trop loin. C'est bien à craindre de la part d'une assemblée municipale, malgré tout, et peut-être inconsciemment tentée de ne pas charger le présent, c'est-à-dire les électeurs d'aujourd'hui, quand l'avenir s'offre de façon si tentante.

Aussi a-t-on, et fort sagement, multiplié les précautions de nature à retarder ce pernicieux emprunt.

Celles-ci se ramènent à la création de deux comptes : le compte spécial de premier établissement, et le fonds de réserve destiné lui aussi à faire face à ces dépenses.

I

Le compte spécial de premier établissement peut-être alimenté par deux sources de recettes.

D'abord et tout naturellement, les prix de ventes d'immeubles, le résultat de :

« L'aliénation des parties désaffectées ou à désaffecter de « l'actif immobilier ...».

On y comprendra les sommes disponibles, en provenant et non encore utilisées.

D'autre part, l'article 10 prévoit que :

« La Ville pourra également décider qu'il sera fait « face, jusqu'à due concurrence, aux dépenses de premier « établissement, extraordinaires, au moyen d'un pré-
« lèvement imputable sur le compte d'exploitation.
« Ce prélèvement ne pourra dépasser 2 millions de francs
« par exercice ».

Il figurera donc en recette, au compte de l'établissement

II

D'autre part, il existe un fonds de réserve de 1^{er} établissement. Les sources de ses recettes sont multiples. Il reçoit tout d'abord :

article 19 : « Lorsque le produit net de la gestion re-
« venant à la Ville, dépassera une somme égale aux 15 %
« de la totalité des recettes provenant de la vente du
« gaz, l'excédent sera porté en recette, au compte de
« réserve du premier établissement ».

En second lieu, il peut recevoir des sommes provenant du compte d'exploitation.

« Dans le cas où une année, les dépenses de premier
« établissement de la première catégorie, à inscrire au
« compte général d'exploitation seraient inférieures à
« 2 millions de francs, il n'en serait pas moins inscrit au
« dit compte, une dépense de 2 millions de francs. Le
montant « de la différence entre le chiffre de 2 millions
« et la dépense effectuée serait porté en recette au
« compte spécial du fonds de réserve de premier éta-
« blissement ».

Il n'y a donc pas une cloison étanche entre les opérations des deux catégories de premier établissement, mais au contraire une étroite solidarité.

Si les dépenses de la première catégorie sont supérieures à deux millions, elles sont couvertes pour l'excédent, par le compte spécial de 1^{er} établissement. Si au contraire, elles sont inférieures, le compte d'exploitation participe à celle de la deuxième catégorie, pour le montant de la différence.

Enfin, troisième source de recettes pour le fonds de réserve, les sommes provenant d'une majoration temporaire sur le montant des quittances ou mémoires pour fournitures de gaz, prévue pour quatre ans en 1925.

Il s'agissait là d'un essai intéressant pour éviter l'emprunt. On voulait, selon le rapporteur du Gaz à l'époque:
« substituer au système de l'emprunt industriel pour
« grands travaux de la Régie intéressée du gaz, un nou-

« veau système analogue à celui qui vous est présenté
« parallèlement pour l'électricité. Il s'agit de majora-
« tions temporaires spécialisées au fonds de travaux,
« sans prélèvement direct ou indirect au profit de la
« Régie du gaz de Paris ».

La majoration s'élevait à 10 centimes.

Ainsi donc, on commence par affecter aux dépenses du 1^{er} établissement incombant à la Ville, toutes les disponibilités du compte spécial et du fonds de réserve du 1^{er} établissement. C'est seulement dans le cas où l'ensemble s'avère insuffisant, que l'on contracte un emprunt qui vient en recette au compte spécial.

III

Mais cet emprunt, qui va le contracter ? Ce peut être la Ville elle-même, et c'est la voie normale, mais ce peut être aussi la Société, sous la garantie de la municipalité.

Ces emprunts ne sont pas limités à la durée de la Régie intéressée. Dans le cas où ils seraient supérieurs à cette durée, à la cessation de la Régie, pour quelque cause que ce soit, la Ville de Paris sera substituée au régisseur pour le « service du solde des emprunts, en « intérêts et amortissements ».

« La durée des emprunts, qui sera fixée par la Ville
« de Paris, ne pourra être inférieure à trente années ».

IV

Mais en dehors de ce cas exceptionnel, il convient d'étudier comment est effectué le service des emprunts.

Ici, ce n'est plus la Ville qui en supporte la charge, mais la Société.

Le compte spécial des charges financières, élément du compte d'exploitation, est grévé de ce service.

Nous nous bornons à signaler ce point, nous aurons l'occasion d'étudier la façon dont est alimenté ce compte spécial, dans nos deuxième et troisième parties.

D'autre part, il est prévu pour le fonds de réserve, en dehors de l'affectation aux dépenses de premier établissement, à laquelle nous avons fait allusion, d'autres destinations.

Les disponibilités du fonds de réserve pourront être affectées :

« b) au remboursement à leur échéance normale
« des emprunts à court terme, ainsi que des crédits en
« banque ouverts à la Société, avec l'assentiment du
« Préfet de la Seine.

« c) au remboursement anticipé des autres emprunts
« dont nous avons parlé pour les dépenses de premier
« établissement ».

Mais il s'agit ici de prélèvements, qui portent intérêt. Et cet intérêt n'est en aucun cas à la charge de la Ville.

Pour les prélèvements ayant pour objet le remboursement anticipé, ils seront l'objet d'un versement par

le compte d'exploitation du montant des charges financières normales, afférentes aux titres, ainsi remboursés par anticipation.

Les autres prélèvements porteront intérêt au profit du fonds de réserve « par le débit du compte d'exploitation. Ces intérêts seront décomptés au taux des avances « sur titre de la Banque de France ».

En outre, le solde créditeur du compte de réserve, portera intérêt à la charge du compte d'exploitation.

Il y a là toute un ensemble de règles qui visent à alléger la charge pour la Ville des dépenses de premier établissement.

Mais cette charge n'est pas la seule qui existe, et qui diminue un peu pour elle les avantages qu'elle retire de sa participation financière.

§ 4

PARTICIPATION AU DÉFICIT

Si l'on s'en tenait au seul texte de la Convention, qui de la Ville ou de la Société devrait supporter la charge du déficit ?

Il semble bien que ce soit la Société seule, bien qu'aucun texte ne le précise. On pourrait l'inférer de l'article 37 :

Celui-ci prévoit le cas où :

« La Société serait en état de faillite ou de liquidation « judiciaire ».

Or elle ne pourrait l'être qu'en cas de déficit important ayant absorbé sans être couvert, toutes ses réserves.

Mais il est certain que la Ville, dans son propre intérêt ne peut laisser une exploitation habituellement prospère, tomber en faillite. Aussi, a-t-elle effectivement couvert le déficit quand celui-ci se présentait. Elle a dû effectivement en supporter la charge, au cours des années de guerre, et dans l'après-guerre immédiat. En 1921 notamment où elle a, sur 62 millions de déficit versé 24 millions.

§ 5

L'INDEMNITÉ ÉVENTUELLE D'IMPRÉVISION

C'est précisément au moment de la guerre, qu'est née une théorie, susceptible d'accroître la participation de la Ville aux charges de l'exploitation. Il s'agit de l'imprévision.

I

La guerre, avec l'immense bouleversement qu'elle apporta dans toutes les circonstances économiques, hausse vertigineuse des matières premières, hausse du prix de la vie et, en conséquence du salaire, difficultés d'approvisionnements, rompit complètement l'équilibre des contrats.

Cela ne suffisait point à délier les concessionnaires de services publics de leurs obligations. Ils restaient sans doute tenus de les remplir. Mais il était juste que la commune, le département ou l'Etat supportât une part de ces charges imprévues.

C'est alors qu'intervint l'arrêt célèbre du Gaz de Bordeaux en 1916, suivi de ceux des Automobiles postales, de la Société d'éclairage de Poissy, etc... venant fixer la doctrine de l'imprévision.

II

La raison d'être de l'imprévision, c'est la nécessité d'assurer la continuité du service public. C'est la première des considérations qui doivent entrer en ligne. En outre, on reconnaît par là que l'équité veut que le contractant que des circonstances exceptionnelles sont venues très lourdement charger voit son fardeau allégé par la personne publique co-contractante.

III

Ces deux considérations vont être à la base des conditions requises pour qu'il y ait imprévision.

Empruntons à Monsieur Josse l'énumération suivante :

« Pour que la théorie de l'imprévision s'applique, il
« faut tout d'abord des charges dépassant les prévisions,
« charges provenant de faits extérieurs aux parties

« que ces charges aient amené le bouleversement du
« contrat, enfin que la situation... implique une exé-
« cution impossible sans pertes extrêmement lourdes ».

Voici donc l'évènement qui justifie l'application de l'imprévision.

Si le contractant n'a pas interrompu sa collaboration au service public, mais alors seulement, il a droit à une indemnité.

Comme le dit M. le Professeur Jèze :

« Il a le droit d'exiger de l'administration une certaine
« participation aux pertes d'exploitation ».

IV

Sans vouloir nous appesantir sur cette question devenue classique, nous signalerons très brièvement les frontières qui séparent l'imprévision, du fait de l'administration et de la force majeure.

L'imprévision n'est pas le fait des contractants, or le fait de l'Administration provient de l'un des contractants. L'imprévision ne s'applique que dans le cas où la Société chargée de l'exécution du service public, a malgré tout assuré la continuité de son fonctionnement. Il n'en est pas de même dans le cas de force majeure, où l'exécution a été tout à fait impossible.

(Voir conclusions de M. Corneille, Conseil d'Etat 20 juillet 1917, Compagnie des automobiles postales).

Quoiqu'il en soit, comme dans tous les contrats de

services publics, la Ville de Paris pourrait avoir à supporter le paiement d'une indemnité d'imprévision.

Signalons que dans l'état actuel de la Convention cette hypothèse est assez peu probable, le prix du gaz étant, au moins en théorie, fixé par un index économique.

CHAPITRE III

CONTROLE

Dans toute exploitation de services publics confiée à un particulier, un contrôle est nécessaire.

Il résulte de l'obligation de sauvegarder la bonne marche du service, et demeure, dans un régime de concession, ou de ferme, surtout technique. S'il existe sous ces régimes, dans le domaine administratif, c'est d'une façon assez restreinte, et uniquement pour empêcher qu'une gestion par trop désordonnée, ne vienne compromettre l'avenir de l'exploitation.

Ici, il en est autrement, et la Ville participant financièrement, exercera un contrôle qui sera surtout financier et qui viendra renforcer le contrôle technique et administratif.

Nous étudierons successivement dans ce chapitre,

- § 1 — Organes de contrôle
- § 2 — Le contrôle préalable.
- § 3 — Le contrôle en cours d'exécution.
- § 4 — Le contrôle à postériori.

§ 1^{er}

ORGANES DE CONTROLE

Assurer la continuité et l'exécution satisfaisante du service public, d'une part, sauvegarder la propriété et la participation financière de la commune de l'autre, avons-nous dit : dualité d'objectifs à laquelle correspond une dualité d'organes.

Un premier organe représente l'Administration centrale, c'est le Préfet avec ses agents.

Un second groupe représente l'Administration municipale, il comprend les agents de la Ville, la Commission de contrôle et le Conseil municipal lui-même.

Le Préfet est la personnification de l'Administration. Il ne dépend, ni de la Ville, ni de l'exploitant, son seul intérêt peut être l'intérêt général des consommateurs et des contribuables. Il se trouve donc jouir d'une mission d'une surveillance supérieure qu'il exerce lui-même avec l'aide de ses subordonnés.

D'autre part, la Ville propriétaire de l'actif, aura le moyen de contrôler la gestion de son régisseur.

article 37 : « La Ville aura le droit de faire faire par
« ses agents, toutes les vérifications qu'elle jugera
« utiles, pour s'assurer que les clauses de la présente
« convention et du cahier des charges particulières
« sont régulièrement observées ».

D'autre part à côté de ce contrôle direct, s'exerce l'action d'un organe consultatif qui jouit d'une certaine autonomie, et en réfère annuellement au Conseil municipal : il s'agit de la Commission de contrôle.

Lors de la Conclusion de la Convention, en 1907, on avait composé cette Commission, en nombre égal, de membres du Conseil municipal, et d'agents administratifs, elle était constituée par le Préfet.

Cette composition a paru trop étroite ; sans doute, pour les questions intéressant le personnel, elle avait à s'adjoindre un délégué ; elle pouvait aussi, quand elle le jugeait utile faire appeler l'administrateur de la Société. Ceci n'était pas suffisant.

En 1921, copiant ainsi le régime de la C. P. D. E., on décida d'apporter de nouveaux éléments à cet organe.

Il s'agissait de personnalités gazières particulièrement compétentes ; et, en outre, on y comprenait deux délégués de la Société, et deux représentants du personnel, cette fois, à titre permanent.

On ne peut qu'approuver l'élargissement ainsi réalisé qui n'offre pas d'inconvénients d'ordre pratique, du fait qu'il s'agit d'une Commission de contrôle, et comme toutes les commissions, elle n'a que voix consultative.

Nous avons parlé d'une dualité de buts et d'une dualité d'organes. Logiquement, devrait y correspondre une dualité d'attributions ; le Préfet ne visant guère que le côté purement technique, la Ville le seul contrôle administratif et surtout financier.

En réalité, la question est beaucoup plus complexe. Contrôle technique et contrôle administratif et comptable sont tellement liés qu'il est très difficile de séparer l'un de l'autre. Aussi, plutôt que distinctes, les attributions de l'un et l'autre organe de contrôle sont-elles parallèles.

Nous essaierons cependant de distinguer à chaque stade du contrôle le rôle de chacun d'eux, et nous achèverons ce chapitre en nous efforçant de fixer à la suite de cette étude, les caractères de chacun des ordres de contrôle.

Nous savons qu'il existe deux classes d'opérations : celles de premier établissement, et celles d'exploitation. Nous étudierons à chaque phase le contrôle successivement pour l'un et l'autre groupe.

§ 2

CONTROLE PRÉALABLE

Avant même l'engagement de certaines dépenses, la Convention a stipulé pour elles un premier contrôle.

En règle générale, y sont soumises toutes les dépenses qui ressortissent au compte de premier établissement.

Celles qui font partie du compte d'exploitation n'y sont astreintes que de façon exceptionnelles.

Le contrôle préalable s'exerce par deux voies différentes :

- par les états prévisionnels
- par les autorisations préalables.

I

Il existe deux sortes d'états prévisionnels. La première sorte englobe, d'une façon générale, toutes les opérations qui seront effectuées par la société.

Art. 34, 4^e al. :

« Dans les quinze jours qui suivent la fixation du prix
« du gaz, par le Préfet de la Seine, pour le premier
« semestre de l'année suivante, la Société adressera au
« Préfet, l'état général de ses précisions budgétaires
« pour ladite année ».

Mesure de contrôle financier, qui regarde aussi bien le compte d'exploitation que le compte de 1^{er} établissement. C'est le Préfet qui en est chargé.

Il y a en second lieu un autre état concernant les dépenses de premier établissement.

Art. 17 : « A l'effet de permettre l'exécution sans
« retards préjudiciables au service, des dispositions
« concernant les opérations de premier établissement,
« soumises à autorisation, la Société adressera à la Pré-
« fecture de la Seine, le 1^{er} octobre de chaque année, un
« état prévisionnel, avec évaluation en recettes et en
« dépenses, des opérations de premier établissement.
« Cet état sera détaillé par opérations, en ce qui concerne
« la 1^{er} catégorie ».

Le but de cet état prévisionnel, est donc moins l'exercice d'un contrôle financier, qu'une mesure d'ordre pra-

tique, prise dans le but de faciliter l'examen des demandes d'autorisation qui doivent pouvoir être données dans le plus bref délai, afin de ne causer aucun « retard préjudiciable au service ».

A ce palier intervient seul le Préfet.

II

Avec l'obligation de l'autorisation préalable, nous arrivons à un second palier, où la ville collabore avec le Préfet, qui garde cependant le rôle essentiel.

Distinguons les deux sortes d'opérations :

Tout d'abord, les opérations ressortissant au compte de premier établissement. Elles sont toujours soumises à l'autorisation préalable. Et celle-ci est le résultat d'une collaboration entre la Ville et le Préfet.

Mais cette collaboration est plus ou moins étendue, et plus ou moins directe.

Si le montant des opérations, recettes ou dépenses n'est pas supérieur à 100.000 francs, elles ne peuvent être exécutées que sur un arrêté préfectoral, pris sur avis conforme de la commission de contrôle.

On n'a pas voulu, pour des sommes relativement peu élevées, s'adresser au Conseil municipal qui n'est pas un organe spécialisé, et dont les discussions sur le gaz, soumises au rythme des sessions ne sont guère qu'annuelles.

S'agit-il au contraire, d'opérations au-dessus de 100.000

francs, c'est une délibération confirme, du Conseil municipal qui doit précéder l'arrêté.

Cependant, et l'on peut voir ici même, combien le pouvoir du Préfet est étendu, même dans ce cas, si les nécessités du service l'exigent, sur l'urgence reconnue par les services techniques de l'administration municipale ; le Préfet peut donner l'autorisation en se contentant du seul avis de la commission de contrôle. Mais il doit en informer le Conseil municipal dans le plus bref délai.

Enfin, figurent encore parmi les opérations relevant du compte de premier établissement, et comme telles soumises à l'autorisation toutes les dépenses de la première catégorie, une fois le chiffre de deux millions, en dessous duquel elles restent au compte d'exploitation, dépassé.

Il est donc de règle que les dépenses figurant au compte de premier établissement soient autorisées.

C'est la règle inverse pour les dépenses relevant du compte d'exploitation. Et l'on ne peut signaler qu'un cas exceptionnel où elles doivent être autorisées.

Il s'agit des marchés de charbon ou de coke portant sur une fourniture de plus de six mois, en raison de la somme considérable qu'ils peuvent représenter.

C'est ainsi que l'achat du charbon peut représenter aisément de 100 à 150.000 francs pour cette période, voire beaucoup plus.

On a bien souvent réclamé qu'une quantité plus grande de marchés soit assujettie à une telle mesure. Ce serait à notre avis absolument inopportun. On ne peut vouloir entraver une affaire industrielle par une formalité de cette nature pour chacun des actes d'exploitation qui lui incombent, et ce serait compromettre le rendement de la Régie intéressée du gaz.

Il y a déjà dans l'état actuel des choses un danger qui n'est pas négligeable. C'est le retard qui pourrait provenir de tant de formalités. Or la première condition pour qu'un marché soit avantageux est, bien souvent, la rapidité de sa conclusion.

On a signalé un premier palliatif à cet inconvénient. Il s'agit des états prévisionnels de 1^{er} établissement.

Deux autres procédés sont encore intervenus. Tout d'abord : la Société veut-elle passer un marché urgent, soumis à l'autorisation préalable ; elle passe la commande sous condition, à la maison avec laquelle elle traite ; puis elle demande l'approbation à la ville, à l'administration. Sur l'avis de la municipalité, représentée suivant le cas par le Conseil ou par la commission de contrôle l'arrêté préfectoral intervient, accordant le crédit demandé, par le moyen d'un visa d'engagement. Alors, la Société confirme la commande, et le marché devient définitif.

Mais ce système n'est qu'un pis aller, il laisse subsister bien des complications et des incertitudes.

Aussi, un deuxième palliatif est-il utilisé. On cherche à réduire les délais qui précèdent l'autorisation. A chaque

délibération du Conseil d'Administration, assiste un contrôleur, représentant le Préfet, le rapport de cet agent parvient donc à l'administration, avant que lui soit adressée la demande d'autorisation.

C'est la charnière qui unit le contrôle préalable au contrôle en cours d'exécution. L'un et l'autre sont donc en réalité inséparables, et le Préfet est l'organe qui les unit dans une demi-fusion extrêmement opportune. On peut voir par là combien son rôle dépasse en importance effective celui de la municipalité.

§ 2

CONTRÔLE EN COURS D'EXECUTION

Le contrôle préalable, malgré sa minutie, parfois excessive ne vise cependant qu'un nombre d'opérations assez limité. Il ne s'agit que de celle de la 2^e catégorie, ou par exception, de la première.

Au contraire, tous les actes seront suivis, au cours même de l'exécution. Et ceci aux points de vue technique d'une part, administratif et financier de l'autre. Nous l'étudierons en trois alinéas :

Contrôle technique

Contrôle administratif et financier.

Limites du contrôle en cours d'exécution.

I

Le contrôle technique s'exerce à la fois par le Préfet et ses agents et par la commission de contrôle.

Art. 32 et 2. « La commission de contrôle, et tous
« agents techniques ou administratifs délégués par le
« Préfet, auront libre accès dans les usines ou établis-
« ments de la Société »

Le rapport signé de l'ingénieur en chef des services de l'éclairage, et contresigné par l'inspecteur général des ponts et chaussées, comporte le relevé mois par mois, sur vérification faite jour par jour, de l'exploitation gazière, au point de vue de sa valeur, de sa productivité et de la qualité de ses produits et sous produits.

« La Société sera tenue de fournir les locaux et appa-
« reils nécessaires à la vérification de l'épuration, et au
« dosage de l'oxyde de carbone, et à la constatation du
« pouvoir calorifique ».

Des essais sont prévus pour la constatation de l'épuration du gaz, ils seront conformes à l'instruction annexée au cahier des charges.

« Chaque appareil devra être reçu par les ingénieurs
« de la ville, et ne sera mis en service qu'après avoir été
« vérifié contradictoirement par les agents de la Ville
« et de la Société (Cah. des Ch. art. 16).

« Les appareils d'essai seront placés dans des bureaux
« dont les ingénieurs de la Ville auront seuls la clef.

« Les essais pourront être effectués à une heure quel-

« conque de la journée, au gré de la Ville. Les représentants de la Société sont autorisés à assister à l'essai et à prendre note des résultats mais ils n'interviendront en rien dans la conduite de l'opération, dont l'essayeur reste seul maître et responsable (Art. 17).

« Si dans un essai, le pouvoir calorifique constaté est inférieur de plus de 10 % au chiffre normal, il en sera donné connaissance immédiatement au Préfet de la Seine et à la Société ».

S'agit-il de l'exécution d'un travail quelconque sur la voie publique, le contrôle en est aussi minutieusement prévu.

« Trois jours avant de commencer un travail quelconque, sur la voie publique, la Société devra en donner avis aux ingénieurs du service municipal et aux agents techniques chargés du contrôle ».

Il est difficile d'imaginer un travail de quelque importance qui puisse échapper au regard de l'Administration, une irrégularité ou une déficience qui déjoue le contrôle technique.

II

Le contrôle administratif et financier n'est pas moins précis. Nous le diviserons en deux sortes : le contrôle de la comptabilité, le droit d'assister aux assemblées de la Société.

1° Le contrôle de la comptabilité est permanent, et

peut-être exercé à la fois par les deux groupes d'organes parallèles.

Art. 32 § 3 : « Les écritures, pièces comptables et justifications de la Société seront mises à la disposition du Préfet ».

Ces contrôleurs sont généralement trois à opérer dans les locaux prévus à cet effet, Ceux-ci sont, d'ailleurs, les mêmes que ceux réservés à la commission de contrôle et ses délégués.

« La Société sera tenue de fournir tous renseignements statistiques ou autres demandés par la Ville ».

2° Il existe enfin un contrôle extrêmement complet, qui intervient au cours des assemblées de la Société.

Cette forme participe à la fois du contrôle financier et administratif.

Art. 32, § 5 : « Le Préfet de la Seine sera avisé en temps utile de toutes assemblées générales d'actionnaires et de toutes réunions du Conseil d'administration et du Comité de direction. Il pourra s'y faire représenter par un ou plusieurs délégués, qui pourront présenter toutes observations qu'ils jugeront convenables ».

Le Préfet recevra communication des procès-verbaux de toutes les « réunions dont il vient d'être parlé »

Le contrôleur assistant à l'une de ces réunions après avoir entendu l'exposé de la question, après avoir pris connaissance du dossier, adresse son rapport au Préfet. Il a eu la possibilité de demander en cours de séance l'ajournement si la moindre des choses lui a paru anor-

male ; il peut, dans son rapport, saisir l'administration qui aura la faculté d'apposer son veto. Et ceci peut intervenir même pour une opération assujettie à l'autorisation préalable et qui aurait reçu cette autorisation.

En fait, il n'y a pas beaucoup d'exemples de ce veto, parce que la Société travaille en collaboration intime et constante avec les services municipaux, et que les services techniques du gaz n'engagent jamais une affaire sans avoir pris contact avec les services techniques de la Ville. Il y a dans cette attitude, jointe à la possibilité du veto préfectoral, une garantie très sérieuse.

On voit ici, combien le contrôle du Préfet se trouve être effectivement beaucoup plus efficace que celui de la municipalité à cette phase : et cela tient au caractère même du Préfet, dont le rôle est d'être constamment à surveiller le fonctionnement du service. La commission de contrôle, en raison de sa composition est incapable de revêtir un caractère de permanence comparable.

III

Mais un contrôle aussi actif, pourrait avoir un inconvénient majeur ; il pourrait dégénérer, soit de la part de la municipalité soit plutôt de la part de l'Administration centrale, en une véritable main-mise indirecte sur l'exploitation. Le régisseur perdrait alors toute initiative ce qui serait aller directement à l'encontre de la commune intention des contractants.

Aussi l'art. 32 spécifie-t-il que ni les membres de la commission de contrôle, ni les agents administratifs, « ne pourront cependant s'immiscer dans la direction de l'exploitation, ou de l'administration de la Société, et ne pourront qu'en référer au Préfet sur les suites à donner à leurs constatations ».

§ 4

CONTRÔLE A POSTERIORI

Nous avons vu l'action des deux contrôles parallèles, au cours du stade préalable, puis au cours même de l'exécution.

Dans les deux cas, il y avait une prépondérance marquée du Préfet. Il n'en est pas de même dans le contrôle à postérieur. Celui-ci revêt en effet une forme plus financière, d'autre part, le Préfet, ayant déjà exercé son droit de regard de façon extrêmement complète, n'a plus matière à exercer un pouvoir plus étendu que celui de la municipalité.

C'est l'art. 34 qui règle les modalités du contrôle préfectoral à priori :

« Le 1^{er} août de chaque année, la Société adressera au Préfet de la Seine, la situation de ses comptes à la fin du semestre échu le 30 juin précédent ».

« Le 1^{er} mars de chaque année, la Société soumettra

« à l'approbation du Préfet, le compte de l'année précédente. Ces comptes et états de situation seront établis conformément aux indications du Préfet, et fournis avec les renseignements les plus détaillés, et notamment avec la distinction des divers comptes généraux et spéciaux prévus dans la présente convention : (compte général d'exploitation, compte spécial des charges financières de l'exploitation, compte de premier établissement, compte spécial du fonds de réserve du 1^{er} établissement etc... »

Le contrôle à posteriori de la Ville est exercé par le Conseil municipal. Chaque année, au mois de mars le rapporteur de la première commission, se basant sur le bilan de la Société, vérifié par le contrôle, fait un compte rendu de la gestion du gaz.

Le titre en est : « Rapport sur la situation comptable et technique de la Régie du gaz ».

On y examine la consommation du gaz, le pourquoi de son accroissement ou de sa diminution, les résultats de l'application de telle ou telle mesure, comme l'application des tarifs différentiels, la situation des divers comptes ; l'analyse des éléments du prix de revient du gaz, dépenses des matières premières, de fabrication, de personnel, de vente ; prix moyen par tonne et frais de vente des sous-produits, tout cela comparé avec les données correspondantes des années précédentes, dans des tableaux extrêmement complets.

Et ce rapport est examiné très à fond, au Conseil municipal. On en discute les données, on en conteste les chiffres, par exemple celui du prix moyen du charbon ; on compare le prix de revient du mètre cube, avec ceux auxquels arrivent d'autres exploitations, comme celle du gaz de Banlieue.

Il nous est maintenant possible de déterminer quelle sont les différences entre le contrôle préfectoral et le contrôle municipal.

Il nous semble que l'on peut les ramener à deux causes.

Tout d'abord, si théoriquement l'un et l'autre contrôle ont le même double objectif : assurer l'exécution du service public, et veiller à ce que les résultats financiers de l'exploitation soient avantageux ; si d'ailleurs ces deux points sont à peu près inséparables, il faut reconnaître cependant que les agents du contrôle préfectoral et ceux du contrôle municipal, n'exercent pas leur action tout à fait dans le même esprit. Ce sont les résultats financiers qui sont avant tout examinés par le contrôle municipal. Les éléments techniques et l'administration courante sont au contraire les points qui retiennent l'attention préfectorale. Ainsi s'explique-t-on que l'action municipale s'exerce aux deux phases de l'autorisation et de la reddition annuelle des comptes.

Une autre cause contribue à cet état de choses. Comparons la Ville de Paris à une Société anonyme, où le rôle de l'administrateur délégué est tenu par le Préfet.

Il existe un mandataire chargé de l'exploitation du gaz. Le Préfet étant chargé d'un rôle actif quotidien, va pouvoir exercer le contrôle en cours d'exécution, il sera de même apte à se rendre compte de l'urgence de telle ou telle opération, et de la nécessité de l'autoriser sans retard. Au contraire, un conseil d'administration, comme la commission, ne pourra pas siéger en permanence, en réalité, elle se réunit une fois par an. De même, et à plus forte raison, le Conseil municipal, qui peut être comparé à l'assemblée générale, ne peut examiner chaque opération, son rôle se borne à examiner une fois l'an les grosses dépenses à fournir et les perspectives de recettes, et à se faire rendre compte de la gestion. Les assemblées délibérantes ne peuvent exercer aucun contrôle direct, même par leurs commissions.

Il ne faudrait pas exagérer dans cette voie, car les agents de la ville sont d'après la convention, nantis des mêmes droits pour le contrôle que ceux du Préfet. Mais la grosse différence, est que leur rapport est adressé au Préfet qui est toujours là et qui fait suivre d'effet ces rapports immédiatement. Au contraire, les constatations des agents municipaux sont transmises au Conseil, à l'occasion de la session consacrée au gaz.

Ainsi toute la différence entre les deux contrôles parallèles tient-elles en ces deux formes.

— Le Préfet agit comme représentant l'intérêt général, le Conseil et ses agents comme propriétaire, et d'autre part :

— Le Préfet est toujours présent, le Conseil n'est pas un organe permanent.

Quoiqu'il en soit, le double contrôle parallèle est absolument serré. A tous les stades de l'exploitation on retrouve la surveillance administrative ; il est permis de conclure avec M. le Sous-directeur des travaux, s'adressant au Conseil municipal en 1921 :

« Il n'y a aucune affaire qui soit plus strictement
« surveillée, contrôlée, vérifiée à toute heure que celle
« du gaz, et à moins que vous ne décidiez purement et
« simplement la Régie directe, vous ne pouvez accorder
« à un régisseur qui engage sa responsabilité dans la
« direction d'une affaire aussi importante, moins de li-
« berté, et d'initiative que vous n'en laissez à la Société
« du gaz de Paris.

CHAPITRE IV

SANCTIONS

Tout contrôle entraîne des sanctions ; toute propriété suppose logiquement pour le propriétaire le droit de sévir contre l'exploitant qui menacerait par son incurie, l'intégrité de son patrimoine ; et surtout, tout service public entraîne, d'une part, la possibilité d'agir contre celui qui ne l'assurerait pas dans les conditions prévues et d'autre part, si sa défaillance menace d'en suspendre l'exécution, ou d'en arrêter le fonctionnement.

Nous étudierons les sanctions prévues par la Convention et le Cahier des charges particulières, y annexé, en passant des plus minimes au plus graves.

Une première catégorie de pénalités comporte toute une série d'amendes et de retenues.

Une deuxième, englobe des mesures nécessitées par l'obligation d'assurer la continuité du service, et qui sont :

- l'exécution provisoire par la Ville,
- la résiliation,
- enfin la déchéance.

§ 1^{er}

AMENDES ET RETENUES

Si le contrôle technique constate une défaillance, dans l'exploitation du service, des amendes et retenues peuvent être infligées.

Les retenues que nous allons énumérer sont prononcées par le Préfet de la Seine, d'après les procès-verbaux des agents de l'Administration, et pour chaque contravention constatée.

Une première énumération comporte les retenues relatives au service de l'éclairage, des voies publiques.

L'article 110 du Cahier des charges en donne une énumération concernant le retard dans l'éclairage par rapport au tableau prescrit ; elles varient de 0,25 à 1 franc par bec. Elles peuvent en outre provenir d'une extinction prématurée, de l'inexécution d'un ordre d'allumage exceptionnel et de retards, dans l'exécution d'un ordre de service... ; d'autre part, d'un défaut de candélabres et lanternes, d'un engorgement pour défaut d'entretien des embranchements et colonnes montantes, ou d'usages de brûleurs non réglementaires. En cas d'objets détériorés, on infligera une retenue égale à la dépense faite pour la Ville pour l'achat des objets en remplacement majorés de 5 %.

Dans une seconde énumération, figurent les retenues relatives à la pureté du gaz, à sa pression, et aux canalisations (art. 111, 112, 113, 114).

Ces retenues offrent la particularité d'être croissantes par jour de retard, au delà de 5 jours, ou par centième d'oxyde de carbone au-dessus de cinq centièmes, ou par millimètre de pression au-dessus de 5 millimètres.

Enfin, signalons encore trois cas d'amendes qui ne se rangent dans aucune des catégories précitées :

Tout d'abord, une astreinte pour infraction à la loi du 22 juillet 1923, relative au débenzolage du gaz, ensuite pour manquant à la loi du 28 janvier 1922, imposant aux services concédés l'obligation d'accorder, à conditions égales, la préférence au pavillon national pour les transports maritimes. Remarquons en passant, l'intérêt de cette question, puisque la Société du gaz est propriétaire d'un charbonnage anglais.

Enfin : lorsque la Société sera mise en demeure d'exécuter tout ou partie des dispositions contenues dans le titre VII (canalisations), elle supportera une retenue de 50 francs par jour, et par 100 mètres courants de conduites ou de branchements non posés aux époques portées au dit titre, ou non établies conformément à ces dispositions.

§ 2

L'EXÉCUTION PROVISOIRE

Il ne s'agissait jusque-là que de fautes assez lourdes parfois, mais qui n'étaient pas de nature à mettre en jeu l'existence même du service.

Mais il peut se faire, que, pour une raison ou pour une autre, sans qu'il y ait nécessairement de sa faute, la Société cesse l'exploitation, soit partiellement, soit en totalité.

Si la cessation n'est que partielle et courte, portant sur 1/10 des voies canalisées, et sur une durée de 48 h. on laisse à la Société, le soin du service. Mais au-delà de ces maxima, la Convention estime qu'il y aurait péril en la demeure et applique l'idée fondamentale à laquelle nous avons fait souvent allusion, parce qu'elle domine tout ce qui regarde l'exécution des services publics : il importe d'en assurer le fonctionnement avant tout autre considération. Aussi, l'art. 35 prévoit que :

« Si pour une cause quelconque la Société cesse totalement ou partiellement l'exploitation, pendant la durée de la Régie intéressée, la Ville pourra assurer elle-même la production et la distribution du gaz, en vertu d'un arrêté du Préfet de la Seine ».

Il en résulte que tout l'actif mobilier et immobilier y compris la totalité des capitaux disponibles, les approvisionnements en matière première, produits appareils et objets en magasin de toute nature, la Ville en entrera en possession immédiate.

Il y a là une clause qui n'est pas spéciale à la forme de Régie intéressée : toute concession de service public la comporte, avec des modalités de détails qui sont variables.

Mais cette exécution directe provisoire, même dans

un contrat comme celui-ci où tout a été prévu pour que l'on puisse passer sans heurt à un régime de municipalisation, peut, entraîner des frais, aussi la Ville a-t-elle prévu la possibilité pour elle de recourir contre la Société pour tous les préjudices que lui aurait causés cette gestion. Il faut sans aucun doute, y comprendre les dommages intérêts infligés à la suite d'actions intentées par non éclairage ou mauvais éclairage, à la suite de l'application de cette mesure.

§ 3

RÉSILIATION

Mais, nous avons vu qu'un certain nombre de pénalités étaient prévues, en dehors de ce cas de cessation de l'exploitation, pour toute une série de manquements au Cahier des charges, ou à la Convention.

Ces pénalités consistent en des retenues qui ne délient pas la Société de ses obligations ; et chacun de ces manquements ne doit en aucune façon se prolonger.

Article 36 : « En cas d'inexécution par la Société des clauses et obligations du présent traité, le Préfet, par acte extra-judiciaire, la mettra en demeure d'exécuter ses obligations, dans un délai déterminé.

— « Si, à l'expiration du délai imparti, la Société n'a pas déféré à cette mise en demeure, la résiliation du contrat pourra être prononcée par arrêté préfectoral ».

En ce cas, il y aurait naturellement, mise en possession de l'actif et des approvisionnements. Et toutes les règles de cessation de l'exploitation que nous examinerons dans notre deuxième partie, s'appliqueront, avec de légères modifications, que nous signalerons à cette même place.

Mais il peut se faire que l'inexécution des obligations du contrat soit justifiée. Il en est ainsi, toutes les fois que par la force majeure ou le fait de l'Administration, le contractant a pu en être empêché.

Nous avons mentionné la force majeure pour la différencier de l'imprévision ? Nous allons préciser ses conditions d'existence. Il faut, selon le professeur Jézé, « que
« le cas fortuit, la force majeure, soient de nature à
« entraîner une impossibilité matérielle d'exécution dans
« les délais fixés ; et, en fait, aient entraîné cette impossibilité ; il faut qu'il y ait un rapport direct entre le
« fait allégué et la non exécution ».

Ajoutons que le fait invoqué doit être indépendant de la volonté du contractant, et qu'il n'ait pu ni être prévu, ni être prévenu, ni être empêché par lui, il faut en outre, que l'impossibilité ait été absolue.

Le juge du contrat appréciera ces circonstances.

Le fait de l'Administration, doit être assimilé à la force majeure dans ce cas, s'il a rendu l'exécution également, et absolument impossible.

Ainsi, voici des cas où la résiliation, ainsi d'ailleurs que la déchéance, sera écartée.

Mais remarquons, que si d'une façon générale la Régie ne donnait pas satisfaction, la résiliation s'appliquera aussi :

« au cas où les constatations faites par le contrôle, amèneraient le Préfet à reconnaître que la Régie n'est
« pas administrée conformément à l'intention commune
« des parties, au moment de la passation du contrat, et
« à lui faire refuser son approbation aux comptes
« annuels présentés par la Société ».

Enfin, en cas de faillite ou de liquidation judiciaire, le Préfet peut prononcer la résiliation. La faillite, dans aucune hypothèse, ne peut constituer un cas de force majeure.

§ 4

DÉCHÉANCE

Enfin, voisine de la résiliation, et ne s'appliquant, comme elle, que sauf le cas de force majeure, nous arrivons à la déchéance.

L'article 35, § 3, la prévoit en ces termes :

« Si, dans un délai de trois mois, du jour où aura
« commencé l'exploitation financière de la Ville, la
« Société n'a pas valablement justifié qu'elle est en état
« de reprendre et de continuer son exploitation et ne
« l'a pas, en effet, reprise, la déchéance pourra être
« prononcée par arrêté préfectoral ».

La déchéance constitue une aggravation par rapport à la résiliation ; en effet, voici ce que contient l'article 38 :

« Par le seul fait de la déchéance, le cautionnement
« sera définitivement acquis à la Ville de Paris, alors
« même que celle-ci n'aurait aucune créance contre la
« Société ».

Au cours de cette première partie, nous avons considéré le gaz, sous l'angle du service public. Nous avons essayé de suivre les deux courants qui ont rendu la partie de la Convention qui traite cet aspect de l'exploitation, de très loin la plus importante.

Sauvegarde de l'exécution du service public, sauvegarde des intérêts de la Ville comme propriétaire, ont abouti à entourer le régisseur d'un ensemble de règles aussi minutieuses que multiples.

Ainsi s'est trouvé réalisé le premier objectif de la Régie intéressée : donner à la Ville la plus large influence et la plus vaste participation possibles.

Au cours de notre deuxième partie, nous verrons si le deuxième objectif : laisser à l'exploitation un caractère industriel et commercial a été réalisé.

DEUXIEME PARTIE

L'exploitation industrielle

Nous avons dit que le caractère industriel de l'exploitation du gaz avait été un peu réduit, au profit du caractère de service public, renforcé par la situation de propriétaire de la Ville.

Nous verrons, en effet, au cours des développements qui vont suivre, combien la Convention de 1907 a limité l'initiative du régisseur, même dans le domaine purement industriel et commercial.

Chaque clause de nature à rapprocher l'exploitation des conditions de gestion d'une affaire commerciale, est atténuée autant que possible, par une foule de restrictions, souvent excessives.

Nous diviserons cette partie de notre exposé en six chapitres.

Le premier visera l'organisation de la Société,

Le second cherchera dans quelle mesure la société du gaz est intéressée,

Le troisième, le compte d'exploitation.

Le quatrième précisera les limites de l'initiative du régisseur,

Le cinquième concernera le régime des usines au point de vue des droits d'octroi.

Le sixième retracera les résultats de l'exploitation.

CHAPITRE PREMIER

ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ

La Société du gaz est chargée de l'exploitation du gaz à Paris, mais à quel titre, et sous quelle forme s'est-elle constituée ?

§ 1^{er}

QUALITÉ JURIDIQUE DU RÉGISSEUR

L'article 1^{er} de la Convention déclare que :

« M. Rouland accepte... à titre de mandataire intéressé..

Nous nous efforcerons de préciser cette notion.

On a paraphrasé de bien des façons, cette expression de « régisseur intéressé ».

On a dit que le régisseur était : « un fondé de pouvoirs » on a dit que c'était « un métayer ».

Ces expressions peuvent être intéressantes. La seconde peut même fournir une explication imagée de sa condi-

tion. Nous nous y attarderons un instant, avant de donner notre opinion sur la nature juridique de la fonction de régisseur.

C'est un « métayer » pour M. Desvaux. Dans le contrat de métayage, qui comporte beaucoup de variétés, il y a apport de terrain et d'un certain nombre d'installations, voire d'une fraction de cheptel. Le métayer fournit le reste du cheptel, et les capitaux nécessaires à l'exploitation. Il y a partage des produits obtenus. Dans le cas présent, le propriétaire, c'est-à-dire la Ville, apportait le terrain — en l'espèce le domaine public, avec la permission exclusive de l'utiliser, et les canalisations, et la totalité de ce que l'on pourrait appeler le cheptel, c'est-à-dire les usines, tout l'actif tel qu'il se comportait à la signature de la Convention, assumant en outre la charge à venir de l'établissement de bâtiments neufs.

Le métayer, pour sa part, se contentait de fournir les sommes nécessaires à l'exploitation, ainsi que la main d'œuvre.

Explication un peu hardie, mais qui peut séduire, parce qu'elle implique de la part du propriétaire cette surveillance de tous les instants dont nous avons parlé dans notre première partie et la plus large des participations financières. Mais explication insuffisante parce qu'elle ne peut rendre compte d'un élément très important et qui est : la rémunération du régisseur.

Aussi, l'abandonnerons-nous pour chercher quels sont les éléments essentiels qui caractérisent la situation du régisseur :

Tout d'abord, le régisseur n'est pas un fonctionnaire :

« La Régie intéressée a-t-on dit au Conseil municipal
« ne diffère de la Régie directe que par la qualité du
« régisseur, qui, dans un cas est un fonctionnaire et dans
« l'autre un intermédiaire libre et responsable ».

« Sans doute, cette différence n'est pas la seule, mais tenons-nous en là, pour le moment.

D'une part, il est dans une situation contractuelle, parce que non fonctionnaire.

Et par conséquent, il est libre et responsable, ou plus exactement, relativement libre, parce que responsable, sur le capital qu'il a fourni.

Il exploite le domaine de la municipalité.

Enfin, il est intéressé, et ceci est une conséquence, à la fois de sa situation contractuelle et de sa responsabilité. Il est juste que qui assume des risques reçoive une part de ce que son activité peut apporter de profits à l'exploitation.

Il semble que l'on puisse considérer le régisseur comme un mandataire intéressé.

Code civil, article 1984, « Le mandat... est un acte
« par lequel une personne donne à une autre le pouvoir
« de faire quelque chose pour le mandant et en son nom

Article 1989 : « Le mandataire ne peut rien faire au « de là de ce qui est porté dans son mandat ».

Article 1992 : « Le mandataire répond non seulement « du dol, mais encore des fautes qu'il commet dans sa « gestion ».

Il y a bien là les éléments essentiels de la fonction du régisseur : exécution du service public aux lieu et place de la Ville, et surtout, responsabilité du mandataire.

Mais il n'est pas possible pour la municipalité de révoquer le mandataire à son gré comme dans le contrat de droit civil appelé : mandat salarié.

Il faut une faute commise par le régisseur, ou l'arrivée d'une période de résiliation. Et dans ce dernier cas, encore faut-il noter qu'une indemnité a été prévue.

§ 2

RÈGLES SPÉCIALES CONCERNANT LE PERSONNEL DIRECTEUR

Aussi bien est-il peut-être vain de vouloir comparer une situation qui relève du droit public avec une situation qui relève du droit civil, comme le mandat.

C'est qu'en effet, tout contrat administratif est soumis à un ensemble de règles spéciales.

Quelles sont donc ces règles particulières aux contrats de droit public ?

Tout d'abord, tout contrat administratif ne permet

pas que le particulier qui doit en assurer le fonctionnement, puisse en charger un autre librement.

Un contrat administratif est conclu : *intuitu persone* » a

Nous étudierons les conséquences de cette règle en trois alinéa.

I

Le choix des administrateurs de la Société n'est pas libre, il est réglé par l'article 5.

Le Conseil d'Administration sera français ; le directeur sera français et agréé par le Préfet.

« Les administrateurs délégués devront être agréés « par le Préfet ».

Il n'y a dans ces dispositions rien de particulier à notre Convention.

II

Par contre, la question du remplacement des administrateurs est un peu plus complexe :

La rédaction actuelle de l'article 5 comporte après le dernier paragraphe que nous venons de citer les mots :

«... qui pourra en exiger le remplacement ».

Cette clause fut insérée, bien qu'elle ne se justifiât aucunement, en ce qui concernait la gestion de l'actuel administrateur délégué, en prévision du cas où celui-ci venant à quitter son poste, un nouvel administrateur

se trouverait nommé, qui, au bout de quelque temps, serait reconnu ne pas donner toutes satisfactions.

Aussi s'inspira-t-on du traité de la S.T.C.R.P. qui réserve la faculté pour la Ville d'exiger le remplacement des administrateurs délégués. On avait même voulu introduire dans le texte, une formule un peu différente qui donnait à la Ville le droit de « pourvoir à leur remplacement » ; cette rédaction ne fut pas adoptée. Elle eût en effet, conféré à la municipalité un pouvoir excessif. Il suffisait qu'elle eût le contrôle de la nomination, il n'était pas nécessaire qu'elle effectuât le choix elle-même.

III

Beaucoup plus discutée fut la question des administrateurs communs.

La loi de 1867 qui forme le droit commun en la matière, autorise pour les sociétés anonymes, la pratique des administrateurs communs. C'est-à-dire, qu'un administrateur d'une société déterminée peut se trouver être également administrateur d'une autre société qui se trouve conclure un marché avec la première.

Cette faculté n'est, d'ailleurs, pas sans limites. Elle n'existe que si l'Assemblée générale autorise de tels marchés, ou les ratifie, et ces opérations doivent naturellement faire l'objet d'un compte-rendu annuel.

Devait-on par une clause de la Convention, interdire la pratique des administrateurs communs ?

La question fut âprement discutée en 1910, puis en 1921. On avait notamment proposé, à cette dernière date une modification ainsi conçue.

« Il est interdit aux administrateurs de la Régie
« intéressée du gaz, à peine de déchéance, de cumuler
« des fonctions analogues, ou de détenir des intérêts
« dans les établissements ou sociétés en relations d'affaires soit au titre de fournisseur, soit au titre d'acheteur, avec la Société du gaz de Paris ».

Il s'agissait, ici, notamment, de sociétés de vente de compteurs et de fourneaux.

On disait à ce propos : est-il logique d'admettre les administrateurs d'autres sociétés, dans le sein même d'une Régie intéressée qui doit fonctionner exclusivement au bénéfice et à l'avantage des finances de la Ville de Paris et des usagers ?

Cette considération ne manquait pas de justesse, mais, elle se heurtait à bien des difficultés pratiques, celles-là même qui avaient amené les législateurs de 1867, à ne pas interdire le cumul.

Au cours des travaux préparatoires de la loi sur les sociétés, on avait en effet remarqué ceci :

« L'interdiction absolue, s'étendant même à un intérêt
« direct, allait au-delà de ce que comportait l'intérêt
« des sociétés et le droit de limiter leurs libertés ; dans
« la pratique, une telle disposition créerait et rencontrerait les plus graves obstacles ».

« La force des choses la ferait éluder.

Traduisons ces remarques d'une façon concrète : lorsqu'une société traite avec une autre firme, dont un des administrateurs est commun aux deux sociétés, elle obtient généralement de la part de son co-contratant, le « traitement de la nation la plus favorisée ».

D'autre part, suivant l'expression du sous-directeur des travaux, s'adressant au Conseil municipal :

« Il y aurait là (en cas d'interdiction) le plus grand danger, cela nous priverait du concours de personnalités éminentes, dans le monde de l'industrie gazière, et ne vous dispenserait nullement de vous adresser à ces mêmes firmes (qui jouissent d'une sorte de monopole de fait grâce à leur petit nombre) le jour où vous voudrez utiliser leurs appareils ».

Il nous semble d'ailleurs que les inconvénients possibles du cumul sont considérablement réduits, en raison du contrôle incessant au cours de l'entreprise. Si l'agent préfectoral qui assiste à l'Assemblée générale qui doit autoriser, aux termes de la loi de 1867, le contrat avec la Société dont fait partie son administrateur, si cet agent a des raisons de suspecter quoique ce soit, il lui est facile d'intervenir.

La Société du gaz suit donc sur ce point le régime du droit commun.

Signalons d'ailleurs que ce régime est en voie d'évolution. A l'heure où nous écrivons, la Chambre examine une modification à la loi de 1867 sur ce point.

§ 3

LE CAPITAL

La Convention de 1907 comportant pour M.Rouland, l'obligation de former une Société,

En exécution de l'article 1^{er} de ce traité, cette société fut constituée le 1^{er} mai 1907. Elle revêtait la forme d'une société anonyme.

Article 1^{er} des statuts : « Il est formé par les présentes, « une société anonyme qui existera entre les proprié-
« taires des actions ci-après créées, et de celles qui pour-
« ront l'être par la suite, dans les conditions déterminées
« par la loi du 24 juillet 1867 ».

Nous examinerons en quatre alinéas,

- Le capital en 1907 et 1921,
- le rôle de ce capital, le non-amortissement,
- son affectation,
- le capital à la fin de l'exploitation.

I

Le capital 1907-1921. — Le capital apporté par la Société du gaz en 1907, était de trente millions de francs, constitué en actions toutes souscrites en espèces. Les titres les représentant pourraient être au choix des

actionnaires (article 9 des Statuts) soit sous la forme nominative, soit sous la forme au porteur.

L'article 4 (§ 2^o) de la Convention, oblige la Société à surseoir à l'émission de toutes obligations jusqu'à la libération totale des actions.

A la suite des bouleversements dans la valeur réelle de la monnaie, ce capital fut porté en 1922 à 100 millions de francs.

II

Nous allons examiner le rôle du capital, et à ce sujet, les discussions de 1906-1907 et celles de 1921 nous fourniront des exemples remarquables.

En 1907, on avait désiré fixer un chiffre de 15 millions seulement au lieu de 30.

On voulait en effet, réduire le plus possible le capital action de façon à réserver à la Ville la plus grande partie des bénéfices futurs, tout en conservant aux actions un dividende normal, condition nécessaire à leur facile souscription.

Or, cette manière de voir fut très vite abandonnée, et voici pourquoi. Le rôle du capital fourni par le régisseur est de réaliser une garantie aussi large que possible de l'exécution des obligations de la Société envers la Ville.

Quelles sont les conditions nécessaires pour que ce

but soit atteint ? Nous devons faire ici une nouvelle division :

- A. Il faut qu'il s'agisse d'un capital-action,
- B. Il faut que sa valeur réelle reste constante.
- C. Il faut qu'il ne soit pas amorti.

A. Il faut que ce soit un capital-action.

En 1907, on considéra qu'il était nécessaire pour garantir la conservation d'un actif immobilier considérable, évalué à 240 ou 250 millions, d'avoir un capital d'au moins 30 millions. Mais ce capital entraînait une rémunération coûteuse.

Ne pouvait-on pas, à sa place, constituer pour le même propos, un capital-obligation, que l'on pourrait croire moins coûteux ?

Cette solution était inacceptable. En effet, le seul capital qui donne une garantie, c'est le capital-action ; il n'en est pas du tout de même avec les obligations.

En effet, si la Ville a des reprises à exercer, à la fin de l'exploitation, si les approvisionnements ne sont pas remis aux conditions prévues, les actionnaires, nous le verrons, n'auront pas leur capital restitué dans son intégrité ; ils en recevront ce qu'il en restera, une fois les créances de la Ville compensées avec lui.

Au contraire, dans le cas d'un capital-obligation, la Ville serait primée, quant aux reprises à exercer, par les souscripteurs d'obligations, dont le droit serait antérieur au sien.

Toute société, toute entreprise, qui veut émettre des obligations, se préoccupe d'abord d'offrir au public une surface suffisante, elle la cherche dans son capital-action.

B. Il faut qu'il conserve sa valeur relative.

Assurer la conservation de l'actif immobilier, par un capital qui serve de garantie... Mais, si les conditions économiques sont bouleversées, si la hausse des prix des marchandises détruit le rapport prévu entre les trente millions de l'origine, et la valeur actuelle de l'actif, dont ce capital doit garantir la conservation, est-ce que le capital peut rester le même ?

On peut répondre : non, puisque la valeur relative a baissé. C'est cette considération qui a conduit en 1921 à une augmentation de capital.

Les 30 millions de 1907 étaient portés à 100 millions. Les conséquences de la hausse des prix y conduisaient. En effet, suivant le rapporteur du Gaz au Conseil municipal,

« les sommes nécessaires à la constitution d'un stock « de réserve, en vue de la saison d'hiver, correspondaient « à elles- seules, exactement à la totalité du capital « engagé ».

Il y avait là une situation absolument paradoxale. En outre, toute affaire qui prend de l'extension, et le Gaz de Paris avait dû s'étendre, avait dû accroître ses canalisations, le nombre de ses usines, toute affaire qui se développe, augmente son capital-action.

Aussi, après une joute oratoire véhémence, où les partisans du capital-action, et ceux du capital-obligation s'affrontèrent une fois de plus, fut décidée l'augmentation, portant de 30 millions à 100 millions, divisés en actions de 250 francs, le Capital-action de la Société du Gaz de Paris.

C. Il ne doit pas être amorti.

Mais encore faut-il que ce capital action conserve sa véritable consistance, pour continuer à servir de gage.

Or, il existe une disposition assez fréquente, dans les statuts de quelques Sociétés anonymes.

« Les actions, qui, en général, ne sont pas remboursables sont cependant, parfois, l'objet d'un amortissement statutaire, par tirage annuel, comme pour « les obligations (Percerou, *Droit commercial*).

Mais si l'on avait admis cette clause, que serait-il advenu du capital ?

Les actions se transformant peu à peu par le remboursement, en actions de jouissance, la consistance du gage se serait réduite, jusqu'à fondre au bout d'un certain temps. Le régisseur, ayant de moins en moins à craindre de la Ville, pour cette raison, se fût trouvé alors de plus en plus indépendant, ce qui était absolument contraire à l'esprit du traité.

Aussi, l'article 48 des statuts, s'il n'écarte pas l'éventualité de cette opération, au sujet de laquelle la Con-

vention est muette, la subordonne-t-il à l'agrément de la Ville. D'ailleurs ajoute le professeur Percerou :

« Ces sociétés sont généralement celles, comme les
« Chemins de fer, les Compagnies de gaz, qui exercent,
« sur le domaine public, une concession destinée à
« revenir à l'État ou à la commune, avec le capital
« engagé, sans que le concédant ait à en fournir la
« contre-valeur ».

On voit immédiatement une raison qui a conduit à écarter cet amortissement. C'est que le capital engagé est restitué à la dissolution de la Société. Plus précisément, c'est la contre-valeur qui en sera livrée, sous réserve d'un certain nombre de cas de reprises, sur lesquels nous reviendrons bientôt.

III

Comment est effectuée la répartition de ce gage qui est le capital-actions, à quoi est-il affecté ?

Le capital-action, tout en gardant une affectation d'ensemble à la garantie comme nous l'avons souligné, peut être divisé en deux parties, dont chacune a une destination un peu différente.

Dès 1907, on l'avait réparti entre un cautionnement et un fonds de roulement.

Une première fraction constitue un cautionnement de cinq millions. Il servira de garantie principale pour la réalisation des engagements pris par la Société. Cette

part du capital était de cinq millions en 1907, il est intéressant de noter que son importance n'a pas variée en valeur absolue. — Après l'augmentation du capital en 1921, le cautionnement est resté fixé à cinq millions représentant par conséquent une valeur réelle inférieure à ce qu'elle représentait primitivement. On a préféré sacrifier le cautionnement plutôt que le fonds de roulement.

Pour que la somme ainsi investie ne reste pas improductive, il est stipulé, à l'article 6 qu'elle sera constituée en valeurs considérées comme offrant la plus grande sécurité : en voici l'énumération.

« Ce cautionnement qui sera déposé à la caisse municipale, sera constitué, soit en rentes sur l'Etat, soit en obligations de la Ville de Paris, soit en obligations de chemins de fer français garantis par l'Etat ».

Il faut ajouter que les intérêts n'accroîtront pas le capital-cautionnement. D'autre part, il ne faut perdre de vue que cette somme reste la propriété de la Société, et par conséquent, celle-ci en recevra les fruits, c'est-à-dire les intérêts :

« Les intérêts du cautionnement, maintenus à 5 millions de francs, seront portés en recette au compte général d'exploitation ...»

La seconde fraction constitue le fonds de roulement nécessaire à l'exploitation. Ainsi, ce capital ne reste pas gelé :

« Le capital-action n'est pas un fonds qui dort dans « les caisses » (M. Desvaux).

il est employé de façon active, et tout d'abord, dès 1907, à l'acquisition des approvisionnements, provenant des liquidateurs de la Compagnie Parisienne du Gaz, selon les prescriptions de l'article 11.

Dans la suite, il est affecté, suivant le même texte, à l'acquisition des approvisionnements emmagasinés, qui devront être suffisants pour assurer l'exploitation dans des conditions normales.

On comprend dès lors que de 25 millions en 1907, il ait pu être porté à 95 millions en 1921, et ceci aux dépens du cautionnement. Il joue en effet un rôle actif, et son augmentation est logique, dès l'instant que le prix des marchandises qui le représentent pendant la durée de l'exploitation est en hausse.

Si le cautionnement ne sert que de gage, le capital investi en approvisionnements, au contraire, tout en gardant sa valeur comme garantie, offre l'avantage d'une utilisation pratique, au cours même de la marche de l'affaire.

Le fonds de roulement est destiné à se transformer continuellement, suivant les besoins de l'exploitation, et ne reparaitra sous sa forme définitive, qu'à la fin de l'exploitation. Pendant l'exploitation, il sera représenté par des comptes créditeurs, et surtout par des approvisionnements sans cesse renouvelés. A la fin du traité, à l'expiration de la Convention, il sera, après liquidation représenté de nouveau par une somme d'argent.

C'est ainsi que l'ensemble du capital garde sa valeur réelle, tel il a été versé, tel il sera restitué, et c'est comme nous l'avons brièvement signalé à la fin de l'alinéa précédent une raison de son non-amortissement.

IV

Mais cette restitution sera-t-elle toujours intégrale ? Non, loin de là, un gage peut être l'objet de diverses retenues. Aussi, nous faut-il examiner le capital à la cessation de l'exploitation.

La Société peut prendre fin pour une cause quelconque, quelles opérations vont s'effectuer, alors, au point de vue du capital. ?

Il ne s'agit pas ici d'une affaire comme toutes les autres, où les statuts prévoient seulement : la nomination des liquidateurs, le remboursement des actions amorties (ce qui est le cas ici pour toutes) etc... il ne faut pas perdre de vue que la situation à régler, avant tout, c'est celle des rapports avec la Ville.

Ce capital, dont la destination est de servir de gage sera bien remboursé mais dans certaines limites et certaines conditions.

Dans tous les cas, une disposition générale se retrouve :
« Lorsque cessera l'exploitation, à quelque époque,
« et pour quelque cause que ce soit, la Ville prendra
« immédiatement possession de tout l'actif mobilier et

« immobilier, affecté au service du gaz... y compris les
« extensions... y compris aussi tous les capitaux dis-
« ponibles. »

La Ville commence par reprendre son bien, à charge d'acquitter les dettes de la Société, et d'exécuter les marchés et travaux passés par elle. Tout ceci est naturel et voulu pour la bonne exécution du service.

« La Ville entrera en possession immédiate des ap-
« provisionnements en magasin ».

C'est donc la valeur en numéraire de ces approvisionnementnements que la Société recevra.

Parmi ceux-ci, les uns auront été achetés, ils seront repris par la Ville à prix de revient ; les autres à un prix d'estimation par experts.

Mais c'est la restitution du cautionnement et du numéraire représentant les approvisionnementnements qui variera suivant les hypothèses.

A. — *Cessation normale de l'exploitation.*

L'expiration du traité arrive, on a prévenu la Société deux ans à l'avance, comme le prévoit la Convention, que l'exploitation du gaz ne lui sera plus confiée à l'avenir.

On commencera par faire un inventaire contradictoire de l'actif mobilier et immobilier, deux années à l'avance ; un apurement de comptes suivra. Toutes ces opérations se feront avec le concours des liquidateurs nommés par le Conseil d'Administration, et avec la

collaboration du Conseil d'Administration lui-même.

Si la Société est débitrice de la Ville, il y a lieu à un règlement de ces indemnités, qui pourra être amiable. En tout état de cause, les créances éventuelles de la Ville se compenseront : d'abord avec le cautionnement, et, subsidiairement, avec la valeur des approvisionnements.

Dans le cas de règlement amiable, la somme résultant de cette compensation sera livrée, sans intérêts, dans les trois mois suivant l'apurement des comptes.

Dans le cas contraire, le versement en serait reporté à trois mois après la décision définitive à ce sujet.

B. — *Résiliation quinquennale.*

L'article 20 réserve une possibilité de résiliation pour la Ville à la fin de la période de dix années à dater du 1^{er} septembre 1927, et dans la suite, à la fin de chaque période quinquennale, avec préavis obligatoire de deux ans.

Les conditions d'inventaire et de règlement de comptes resteront les mêmes.

Il est toutefois stipulé que la Ville paiera dans le délai de trois mois de la résiliation, une indemnité décroissante, fixée à :

3.000.000	au 1 ^{er} septembre 1937
2.500.000	— 1 ^{er} septembre 1942
2.000.000	— 1 ^{er} septembre 1947

C. — *Faillite et résiliation. — Pénalités.*

L'exploitation peut cesser pour des raisons que l'on

peut qualifier d'accidentelles ; car il s'agit de causes que la Ville ne pouvait prévoir :

Dans le cas de faillite ou de liquidation judiciaire et dans le cas de résiliation pénalité, les règles sont identiques.

Tout d'abord, l'inventaire, qui n'avait pu être fait deux ans auparavant évidemment, sera fixé contradictoirement, immédiatement après la cessation de l'exploitation.

En conséquence, le délai de trois mois pour le versement prévu, sera porté à une année, toutefois, au bout de trois mois, le prix des approvisionnements sera productif d'intérêts à 4%.

D. — *Déchéance.*

C'est un cas particulier de la situation précédente. Toutefois, il est important de noter que, toujours, et ceci de plein droit, le cautionnement sera acquis à la Ville, même s'il n'y a pas de créances qui doivent être compensées avec lui. Il est d'ailleurs, infiniment peu probable que ces créances n'existent pas si la situation est assez grave pour justifier la prononciation de la déchéance.

CHAPITRE II

LA SOCIÉTÉ DU GAZ EST INTÉRESSÉE

Nous pouvons nous rendre compte, par les règles de la dissolution de la Société et de la restitution du capital que la Société c'est-à-dire les actionnaires courent certains risques de ne pas être intégralement remboursés.

Ceci est un élément bien conforme au caractère d'une exploitation industrielle.

Une entreprise de cette nature court des risques : elle peut, au contraire, réaliser des bénéfices. Ces deux traits existent bien pour la Régie intéressée du gaz.

Sans doute, ils sont amoindris, mais l'essentiel n'en subsiste pas moins.

Nous étudierons, en deux paragraphes d'inégales importance, quels sont les stimulants négatifs et positifs de l'activité de la société.

§ 1^{er}

STIMULANT NÉGATIF

Nous n'insisterons pas sur ce point, parce qu'il se dégage de nos développements précédents.

Qu'il suffise de rappeler en premier lieu que le capital court un certain risque à la fin de l'exploitation. Il peut n'être pas restitué intégralement. Les actionnaires ont donc intérêt à la bonne gestion de l'entreprise, non seulement pour le montant de leurs dividendes, mais aussi pour l'intégrité de leur capital.

En second lieu, nous avons signalé que si, en droit, la Société devait supporter la charge du déficit, puisque l'article 37 envisageant la possibilité de la faillite ou de la liquidation judiciaire, en fait, c'était la Ville qui avait supporté le déficit. Mais la Ville n'a pas supporté tout le déficit, elle n'a mis à sa charge que la portion qui excédant les possibilités de la Société eût été de nature, par la faillite ou du moins par la position précaire du régisseur., à compromettre gravement le bon fonctionnement de l'exploitation.

La Société voit donc son activité stimulée par un stimulant négatif. Toutefois, celui-ci ne nous paraît pas le plus important ou le plus effectif.

§ 2

STIMULANT POSITIF

Nous touchons là à une question du plus grand intérêt. C'est qu'en effet, la rémunération du régisseur constitue peut être, avec la participation financière de la municipalité le centre même de la question de la Régie intéressée.

Comment le capital, c'est à dire, les actionnaires participent-ils aux profits réalisés par l'exploitation ?

La rémunération des actions est double, et comporte tout d'abord un intérêt fixe de 6 % et en second lieu, un dividende variable. Forme d'action qui n'est pas particulière au Gaz de Paris, mais qui demeure cependant assez exceptionnelle.

I. *Rémunération ordinaire.*

Citons ici les paroles du rapporteur du gaz en 1921, M. Desvaux :

« Votre régisseur se double d'un capitaliste ».

Et c'est en cette qualité de bailleur de fonds de l'affaire, qu'il touche 6 % d'intérêt fixe.

Cette somme représente la rémunération normale de la Société que l'article 27 prévoit en ces termes :

« La rémunération ordinaire consiste en la somme « nécessaire pour permettre de servir au capital-action « un intérêt annuel de 6 % ,ce qui représente depuis 1921, 6 millions.

Cette somme est assurée, puisqu'elle est imputée comme nous le verrons plus loin, sur le compte d'exploitation elle est donc partie intégrante des frais généraux.

Il y a là pour le régisseur, une disposition de nature à lui donner une grande sécurité, qui pourrait n'être pas sans quelque inconvénient, et qui, en tout cas, ne l'intéresserait nullement aux résultats de l'entreprise.

II. *Rémunération complémentaire.*

Aussi la Convention de 1907, introduisait-elle un autre élément tout à fait intéressant :

A. — *en 1907.*

Suivant la rédaction d'alors :

« Toutes les fois] que les conditions requises pour
« l'abaissement du prix du gaz seront réalisées, il sera
alloué « à la société, une rémunération complémentaire
« de 150.000 francs ».

Il y avait, en vertu de cette clause, si l'on peut se permettre une formule d'allure paradoxale, une rémunération variable mais fixée à un certain chiffre déterminé.

La Société touchait le supplément en question, toutes les fois que les conditions requises pour l'abaissement du prix du gaz étaient réalisées, même si aucun abaissement n'était effectivement réalisé.

Il faut d'ailleurs noter à ce propos que les droits de la Ville étaient réservés. L'abaissement était en effet subordonné à une condition. Il fallait que cette mesure ne fût pas de nature à diminuer le produit net de la Ville, au dessous de 20 millions.

Système imparfait, parce que sans nuances, et sans souplesse. Tout d'abord un abaissement du prix du mètre cube de gaz n'est pas nécessairement une preuve de bonne gestion. Que le prix du charbon monte, que les

sous-produits se vendent mal, ou que les travaux de premier établissement aient entraîné des emprunts dont le service accroît les charges financières de l'exploitation, le prix du gaz s'en ressentira, sans qu'il y ait une mauvaise gestion. L'inverse est tout aussi plausible.

D'autre part, 150.000 est un niveau qu'il faut atteindre, avant de participer aux profits, et au delà duquel, la participation ne s'accroît pas. Ainsi, les résultats de l'exploitation sont-ils très loin d'être suivis par la rémunération complémentaire.

B. — *Avenant de 1921.*

Les inconvénients de ce système apparurent nettement avec le bouleversement économique d'après-guerre.

Aussi, en 1921, fut signé le plus important des avenants à la Convention. Et celui-ci changeait, notamment, la rémunération complémentaire.

Il s'agissait d'un système plus logique, assurant au régisseur une véritable participation aux bénéfices, par tranches, et suivant des paliers dégressifs.

L'article 27 nouveau, en réglait les modalités :

« En sus de la rémunération ordinaire, ci-dessus définie, « il sera alloué à la Société, une rémunération
« complémentaire, calculée sur le produit des résultats
« nets d'exploitation, figurant sur le compte remis
« chaque année à la Ville de Paris à raison de :

15 % pour la tranche comprise entre 0 et 5 millions					
12,5 %	—	—	—	5	10 —
10 %	—	—	—	10	15 —
7,5 %	—	—	—	15	10 —
5 %	—	—	—	au-dessus de 20	—

« Sans que cette rémunération complémentaire puisse excéder une somme globale représentant 4 % du capital de 100 millions ».

Il y avait là un pas très net dans le sens d'une Régie plus intéressée.

On n'avait pas été cependant jusqu'au bout. La solution la plus logique et de nature à accroître dans de justes proportions le caractère industriel de l'exploitation eût été une participation aux bénéfices sans aucun plafond.

Mais le Conseil municipal ne l'eût pas admise. Et cependant il y avait bien un moyen de la réaliser, sans pour cela réduire la part de la Ville. On aurait pu réduire le pourcentage de la participation : établir un tant pour cent des bénéfices, plus faible, mais s'appliquant sans plafond. On aurait pu augmenter la proportion de la rémunération complémentaire, par rapport à la rémunération ordinaire et fixe. Ainsi, tout bénéfice quelqu'il soit aurait directement accru la part des actionnaires ; et le souci de la compression du prix de revient aurait eu dans la gestion de la Société l'importance primordiale qu'elle revêt dans toute entreprise industrielle. Etant donnés les moyens de contrôle étendus de l'Administration, on ne pouvait guère craindre que la réduction du prix de revient s'effectuât aux dépens de la qualité du gaz.

Mais cette réforme se serait aussi heurtée à l'hostilité des actionnaires. Ceux ci voient en effet dans l'action de forme spéciale de la Société du gaz un placement de premier ordre, parce que analogue aux obligations par la stabilité que lui assure l'intérêt fixe de 6 %, et offrant en outre les avantages d'une action ordinaire par son dividende variable. Augmenter le dividende variable, en réduisant l'intérêt fixe, eût été à leurs yeux diminuer la sécurité du placement.

Aussi, les regrets que nous formulons, au sujet de la participation de la Société aux bénéfices, dans sa forme actuelle, sont-ils platoniques, et nous n'entretenons aucune illusion concernant la possibilité d'une réforme dans notre sens.

CHAPITRE III

COMPTE D'EXPLOITATION

La question de la double rémunération du régisseur est intimement liée à l'étude du compte d'exploitation ; d'autre part, celui-ci détermine la liberté de gestion du régisseur.

Aussi, estimons-nous bon de consacrer un chapitre à l'étude de ce compte, avant de passer à l'examen de l'initiative du régisseur.

Nous diviserons ce chapitre en deux paragraphes :
analyse du compte d'exploitation.
les prélèvements pour les rémunérations et la réserve.

§ 1^{er}

ANALYSE DU COMPTE D'EXPLOITATION.

Nous nous voyons ici obligés de fournir quelques chiffres, que nous croyons indispensables pour fixer l'ordre de grandeur de chacun des postes : (exercice 1932)

A. — *Dépenses.*

Les dépenses englobent les chapitres suivants :

1^o. — Achat des fournitures de charbon et frais de fabrication du gaz : comportant les salaires du personnel et la rémunération fixe.

483.651.104.

2^o. — Prélèvement à titre de provision pour les dépenses de premier établissement, limité par l'article 18 à deux millions.

2.000.000.

3^o. — Service des retraites, assurances sociales, accidents du travail et accidents causés aux tiers :

55.202.139

4^o. — Il faut ajouter les dépenses afférentes à un compte spécial annexe des charges financières qui comporte les éléments suivants :

— annuités d'intérêt et d'amortissement des emprunts,
— et les impôts, tant municipaux et départementaux que d'Etat qui pourraient incomber à la Ville de Paris du fait du service du gaz.

— et les impôts sur les titres et coupons correspondant à la rémunération ordinaire.

Rappelons que les prélèvements effectués sur le fonds de réserves de 1^{er} l'établissement, soit pour le remboursement à leur échéance normale des emprunts à court terme, ainsi que des crédits en banque ouverts à la Société, portant intérêt au profit de ce compte de ré-

serve, par le débit du compte d'exploitation, au taux des avances sur titres de la Banque de France.

En outre, pour les prélèvements effectués en vue du remboursement anticipé des emprunts, le compte d'exploitation versera chaque année le montant des charges financières normales, afférentes aux titres ayant donné lieu à remboursement anticipé.

Le solde créditeur du fonds de réserve portera intérêt au profit dudit fonds, ces intérêts seront calculés au taux des avances sur titre de la Banque de France.

Tel est l'ensemble des charges financières. Pour l'exercice considéré, le total des dépenses y afférentes est de:

67.562.287

B. — *Recettes.*

Elles proviennent de la vente du gaz et des sous-produits.

On peut y ajouter diverses rentrées de beaucoup moindre importance.

C'est ainsi que les fonds disponibles, provenant des emprunts ou des avances consenties par la Ville, entrent dans la trésorerie courante de l'exploitation en attendant leur emploi pour les règlements afférents aux travaux de 1^{er} établissement.

Ces fonds ne restent pas infructueux, ils sont placés en reports et les intérêts bénéficient au compte d'exploitation; où ils arrivent en déduction de la rémunération accordée à l'exploitant.

Pour l'exercice 1932 le solde fait, il reste un produit net de :

43.481.729.

§ 2

LES PRÉLÈVEMENTS SUR LE COMPTE D'EXPLOITATION

Nous distinguerons les prélèvements effectués sur le compte d'exploitation lui-même, et qui figurent aux dépenses de ce compte, et ceux qui viennent en déduction du produit net.

Sur le compte d'exploitation lui-même, est prélevée la somme nécessaire à la rémunération ordinaire de la Société, qui forme une dépense afférente à la fabrication du gaz.

En second lieu, sur le produit net de l'exploitation, la rémunération complémentaire de la Société, dans les limites indiquées plus haut.

Mais il faut noter, qu'avant toute distribution de bénéfices, et l'article 47 des statuts qui règle ma matière englobe sous ce terme non seulement la rémunération complémentaire, mais la rémunération ordinaire et fixe, il sera perçu sur ces mêmes bénéfices une somme égale à 5 % de leur totalité, destinée à constituer le fonds de réserve légal. Il est d'ailleurs spécifié qu'il est alloué à la Société, à ce titre, une somme représen-

tant le 1/20^e des diverses rémunérations à laquelle elle a droit.

Ainsi donc, avant tout autre prélèvement on va calculer l'ensemble des bénéfices définitifs. Une fois cette somme déterminée, on prend une somme de 5 % pour le fonds de réserve légal. On distribue ensuite la rémunération ordinaire déduction faite de ce prélèvement. Ces deux opérations étant effectuées, il reste un produit net.

Et c'est alors que l'on va procéder au partage des bénéfices, suivant les règles que nous connaissons.

La part de la Ville et la part de la Société ainsi déterminée peuvent encore être réduites.

La Ville, si ses bénéfices représentent plus de 15 % de la totalité des recettes provenant du gaz, verse cet excédent au fonds de réserve de l'établissement.

D'autre part, l'Assemblée générale de la Société conserve le droit d'effectuer des prélèvements sur la part des bénéfices qui lui est attribuée, c'est à dire sur la rémunération complémentaire.

Ces prélèvements peuvent être affectés à :

» l'acquit de toutes charges personnelles de la Société,
« comme à la constitution ou à la dotation de tout fonds
« de réserve extraordinaire, de prévoyance ou pour
« être reportés à nouveau ».

CHAPITRE IV

GESTION DE LA SOCIÉTÉ

Le fonds d'exploitation, dont l'étude est inséparable de celle des rémunérations, est aussi le critérium auquel on doit se rapporter pour connaître la liberté de gestion du régisseur.

En effet, l'article 13 de la Convention pose le principe de la liberté d'administration de la Société du gaz en ces termes :

« La Société effectuera librement, sous le contrôle « de la Ville, mais *sans son autorisation*, tous les actes « d'administration, entraînant des recettes ou des dépenses, ressortissant au compte général d'exploitation ».

Il semble que cette règle soit assez libérale, et que le domaine réservé à la seule initiative de la Société soit fort étendu.

En effet, parmi les opérations qui figurent au compte d'exploitation, certaines sont d'une grande importance.

Les achats de charbon, les ventes de sous-produits, les dépenses d'outillage, peuvent représenter des sommes considérables. Si la Société peut se passer de l'autori-

sation de la Ville, pour tous ces actes, il lui reste donc une très large et très réelle autonomie. Mais, en réalité, celle-ci est bien réduite.

Nous diviserons ces restrictions en deux catégories : celles qui empêchent la Ville de faire certains actes sans autorisation, celles qui l'obligent à prendre certaines mesures.

Tout d'abord, la Ville intervient pour les postes les plus importants ou compte d'exploitation ; il s'agit des dépenses afférentes à l'achat du charbon et des recettes qui sont le résultat de la vente des sous-produits.

Pour acheter du charbon, comme pour vendre du coke, la Société doit être autorisée par la municipalité ; dès lors que la quantité achetée ou vendue correspond aux besoins, ou aux résultats d'une exploitation de six mois.

Ceci même a paru à certaines fractions du Conseil municipal beaucoup trop large ; mais heureusement la majorité de leurs collègues n'a pas partagé ces vues étroites.

D'autre part, la Société est obligée, de par son contrat, à garder toujours en magasin un approvisionnement de charbon de six mois, nécessité par la possibilité de certaines circonstances accidentelles, comme une grève des transports. C'est d'ailleurs une obligation qui n'est pas spéciale à ce traité.

On voit donc que la Société, voit son initiative assez limitée par rapport aux concessionnaires en général.

CHAPITRE V

REGIME DES USINES AU POINT DE VUE DES DROITS D'OCTROI

Par contre, comme beaucoup d'exploitation de services publics le régis seur du gaz à Paris, bénéficie d'un traitement de faveur, en ce qui concerne les droits d'actroi.

Il est naturel que la Ville de Paris ne surcharge pas son exploitation par des droits excessifs. Ce qu'elle pourrait gagner par là, elle le perdrait en provoquant une réduction de ses bénéfices.

L'article 4 du Cahier des charges établit le régime de l'entrepôt réel pour les usines à gaz et les usines annexes qui se trouvent comprises dans l'enceinte de Paris.

En quoi consiste ce régime d'entrepôt réel ?

Les usines soumises à ce régime aux termes du même article 4 « se trouveront dans le même cas que si elles étaient situées en « dehors des limites de l'octroi ».

Elles n'auront donc aucune espèce de droit à payer pour leurs approvisionnements en :

« Charbon de terre, cannel-cool, schistes bitumeux,
« benzol et toutes matières servant à la fabrication
« du gaz et sous-produits, ainsi qu'au goudron introduit
« dans leurs usines ».

D'autre part, les dites usines étant considérées comme en dehors de Paris, les sous-produits : composés de houille, coke, goudron, brai, naphtaline, huiles lourdes, etc... n'auront à supporter aucun droit, sauf s'ils sont livrés dans Paris, à la consommation locale.

« Pour assurer l'exécution de ce qui précède et pour
« assurer dans les usines de la Société, ainsi admises
« comme entrepôts réels, la surveillance légalement
« imposée... il sera placé dans chaque usine, un poste
« d'octroi composé de tel nombre d'employés que l'ad-
« ministration jugera nécessaire. ».

CHAPITRE VI

LES RESULTATS

Avant d'achever l'étude de l'exploitation industrielle du gaz, sous le régime de la Régie intéressée, il nous semble utile d'indiquer brièvement, quels sont les résultats obtenus.

Les chiffres que nous allons citer présentent quelques lacunes qui tiennent à l'irrégularité des rapports sur les résultats de la gestion du gaz au Conseil municipal pendant quelques périodes troublées.

Années	Bénéfices		Déficit
1907	21 millions	810	
1908	22	—	571
1909	23	—	319
1910	23	—	976
1911	22	—	007
1912	23	—	460

Jusqu'à la guerre, les résultats sont de premier ordre, et suivent une progression à peu près constante. On a pu constater à cette époque, une évolution de l'Assemblée municipale dans le sens d'une faveur croissante du système de la Régie intéressée.

Années	Bénéfices	Déficit
1913	Chiffre manquant	—
1914	4 millions 177	—
1915	—	20 millions 363
1916	—	17 — 000
1917	—	37 — 727
1918	—	17 — 248
1920	—	52 — 962
1921	—	62 — 981

Ces résultats déficitaires s'expliquent aisément, il y a une ensemble de conditions désastreuses pour toutes les exploitations gazières de France : hausse des salaires, hausse des matières premières. Tous les exploitants de services publics en souffrent. C'est le moment où la théorie de l'imprévision s'impose : arrêts :

Gaz de Bordeaux 1916 : Automobiles postales 1917 : Société d'éclairage de Poissy 1918.

En 1922, renversement de situations, qui tient aux règles nouvelles favorables résultant de l'avenant de 1921 et à la reprise de la consommation :

1922	35 millions 207
1923	41 — 359
1924	} Résultats manquants
1925	
1926	
1927	
1928	31 —
1929	14 — 000
1930	53 — 500
1931	39 — 000
1932	39 — 120

A part la période de guerre où l'exploitation gazière fut très lourdement éprouvée, aucune des concessions ou régies de la Ville de Paris n'a donné de résultats supérieurs.

Est-ce à dire que le caractère industriel de l'affaire soit absolument suffisant ? Nous croyons que l'on peut formuler plusieurs critiques à ce sujet.

Une première concerne le montant du capital. Il est insuffisant. Une exploitation en extension incessante et continue, les résultats le montrent, dont l'actif, usines et canalisations ne cesse guère de s'accroître, doit logiquement voir son capital suivre cette orientation. Or, il n'est que de 100 millions ; nous sommes bien loin par rapport aux 30 millions de 1907, du fameux indice 5.

D'autre part, pourquoi ne pas intéresser davantage la Société, nous avons signalé comment.

Enfin, l'initiative du régisseur ne pourrait-elle être accrue ? On pourrait lui laisser la faculté de conclure un plus grand nombre de marchés sans autorisation. Le contrôle en cours d'exploitations est un réseau serré, qui n'offre pratiquement pas de mailles lâches où puisse se glisser un abus qui échappe à l'Administration. Et l'exploitant pourrait ainsi réaliser des opérations plus avantageuses, parce que plus rapides et plus secrètes, conditions de la réussite commerciale.

TROISIEME PARTIE

Le service et les consommateurs

Nous venons de voir combien, en période normale, l'exploitation de la Régie intéressée du gaz était avantageuse pour la Ville. Nous avons signalé aussi que cette considération avait été importante au moment où s'était posée la question de savoir si la Compagnie Parisienne du gaz continuerait à bénéficier de la concession du service.

Mais s'ensuit-il que l'exploitation doive être considérée comme une exploitation fiscale, destinée avant tout à fournir à la municipalité des revenus abondants et réguliers ? Aucunement, le service du gaz reste un service public, et doit être assuré dans l'intérêt général du public c'est à dire, aussi bien des consommateurs que des contribuables, qui sont, d'ailleurs, pratiquement les mêmes individus.

Aussi la question la plus importante reste-t-elle la suivante : à quelles conditions le gaz va-t-il être livré aux consommateurs ?

Nous diviserons cette partie de notre étude en trois chapitres :

le premier traitera du réseau

le deuxième de la Ville comme consommateur.

le troisième beaucoup plus étendu, des particuliers consommateurs.

CHAPITRE PREMIER

LE RESEAU

L'ensemble des questions groupées sous ce titre peut se ramener à trois paragraphes :

§ 1. — Les canalisations générales

§ 2. — Les colonnes montantes

§ 3. — L'éclairage général des voies privées.

§ 1

CANALISATIONS GÉNÉRALES

La Convention de l'établissement des canalisations nouvelles, et l'entretien des canalisations annexes.

Mais ces canalisations peuvent être établies, dans des voies de diverses catégories. Selon les cas, elles pourront être la propriété de la Ville de Paris, ou du propriétaire, et les conséquences varieront.

I. Canalisations appartenant à la ville.

Cette catégorie englobe la plus grande partie des canalisations.

A. — Nous savons que celles des voies publiques annexées, en vertu de l'article 1^o de la Convention de 1907, font partie de l'actif immobilier confié par la Ville à la Société du gaz. Il en est de même des canalisations nouvelles qui viennent accroître cet actif.

Elles sont établies par la Société, sur remise d'un état indiquant d'une façon approximative, les canalisations à établir sous les voies publiques dans le courant de l'année.

« Pour les voies publiques nouvelles, la société devra « établir la canalisation dans un délai d'un an, à partir « du jour où leur classement aura été effectué ».

En tout ceci, elle se conforme à tout un ensemble de procédés techniques, prévus par la Convention, ou plus exactement par le Cahier des charges, et que nous n'avons pas à examiner.

B. — D'autre part, les voies privées désignées par le Préfet de la Seine, comme étant assimilables aux voies publiques, suivent un régime analogue :

« Les canalisations existantes ou à établir, dans les « voies désignées, devront rester la propriété de la Ville».

« Les canalisations nouvelles seront établies par la « Société, dans les mêmes conditions que celles des voies

« publiques ; la dépense étant imputée sur la première « catégorie des dépenses de 1^{er} établissement ».

L'entretien en est naturellement gratuit.

C. — Enfin, même dans les voies privées non désignées, la Ville peut avoir la propriété des canalisations.

Il peut, tout d'abord, s'agir de celles dont l'établissement est antérieur à 1906. (Nous renvoyons sur ce point au deuxième paragraphe, consacré aux colonnes montantes, leur condition étant identique). Elles ne font actuellement l'objet d'aucun redevance.

D'autre part, les canalisations nouvelles peuvent être établies dans les voies privées, par la Société, à ses frais, la dépense étant imputée sur la première catégorie des dépenses de 1^{er} établissement.

Le propriétaire de la voie privée devra, en ce cas, acquitter les redevances de location.

Pour toutes les canalisations appartenant à la Ville, l'entretien sera gratuit.

II. — *Canalisations appartenant à un particulier.*

Elles sont en très petit nombre. Ce sont celles des voies privées non désignées, dont le propriétaire aurait choisi un des deux modes d'établissement suivants :

1^o. — A ses frais et sous le contrôle gratuit de la Société mais sans qu'elle encoure de ce chef aucune responsabilité.

2°. — Par la Société aux frais du propriétaire.

Ceci ne vise naturellement que les voies privées.

En ce cas, la Société du gaz assurera bien l'entretien, mais moyennant le versement d'une certaine redevance.

§ 2

COLONNES MONTANTES

Cette question qui a été l'objet de contestations assez intéressantes, sera étudiée comme la question des canalisations en deux alinéas correspondants :

1. — Colonnes montantes appartenant à la Ville.

2. — Colonnes montantes appartenant à un particulier.

I. — *Colonnes montantes appartenant à la Ville.*

Nous étudierons le régime de ces installations en deux parties : une partie historique et une seconde partie qui précisera le régime actuel en la matière tel qu'il résulte de l'avenant de 1921.

A. *Historique.*

La Compagnie Parisienne du Gaz, qui précéda l'actuel régisseur avait admis le principe des installations gratuites avec ce que l'on nommait le système des abonnements sans frais : qui comportait l'exonération des rede-

vances de location et d'entretien des branchements et compteurs, et d'entretien du robinet d'ordonnance.

Voici comment fonctionnait ce système dans la pratique :

Le propriétaire qui désirait en obtenir le bénéfice, devait formuler une demande que la Compagnie déclarait accepter moyennant certaines conditions, dont voici les principales :

1° La colonne montante, les branchements et les robinets d'ordonnance, resteront la propriété de la Compagnie.

2° L'entretien de la conduite montante sera fait par la dite Compagnie.

3° La présente Convention aura une durée de dix années ; faute de dénonciation avant les six derniers mois qui précéderont son expiration, ladite convention se continuera par tacite reconduction.

Dans le cas où la compagnie cesserait d'être concessionnaire, elle se réserve la faculté au lieu de continuer à pourvoir à l'exécution du présent contrat de le tenir pour expiré de plein droit, sans autre formalité qu'un préavis donné 1 mois à l'avance.

C'est ce qui se passa effectivement, la propriété des colonnes montantes sus-visées passant à la ville de Paris

Les installations nouvelles, en vertu de la convention de 1907, passaient à la charge des propriétaires.

Quant aux colonnes montantes provenant de la Com-

pagnie parisienne du gaz, la convention comportait à ce sujet une fâcheuse lacune et ne prévoyait rien de précis.

Pour parer à cette regrettable omission, le Préfet de la Seine rendit un arrêté d'ailleurs assez mal rédigé, le 24 août 1908. Aux termes de cet acte, la Société du gaz était chargée de l'entretien des installations sus-mentionnées, mais, elle en recouvrait les frais au moyen d'un tarif de redevances qui représentaient en même temps le prix de location de ces colonnes.

C'était donc la fin du régime de gratuité antérieur.

La Ville considérait qu'elle avait le droit d'introduire un nouveau régime parce que, la Compagnie parisienne ayant dénoncé, avant la fin de la concession, toutes ses polices d'abonnement, la municipalité s'était alors trouvée devant une simple situation de faits, vis-à-vis des propriétaires ainsi visés.

Une forte résistance se manifesta de la part des propriétaires. Elle s'exerça par deux voies : celle du recours en annulation devant le tribunal administratif sur lequel nous reviendrons ; et d'autre part, la voie judiciaire.

De ce côté, ce fut la Société du gaz qui assigna un propriétaire : la Société de la rente foncière qui avait un total de quittances suffisant pour entraîner éventuellement l'affaire en appel.

Le 25 août 1909, cette Société fut assignée ! la Société du Gaz de Paris lui réclamant le paiement d'une somme de 17.514 francs représentant les indemnités de jouis-

sance des colonnes montantes appartenant à la ville de Paris.

La Société du gaz fondait son action sur les moyens suivants :

1^o sur les dénonciations signifiées et publiées, en fin de novembre 1905, aux contrats intervenus entre elles, ou plus exactement entre l'exploitant auquel elle avait succédé et la Société de la « Rente foncière » à propos de l'établissement des conduites.

2^o sur l'avis personnel adressé par le régisseur de la Ville, à la « Rente Foncière » et mettant fin à la jouissance des colonnes montantes, et annonçant la présentation des contrats de location des colonnes et de quittances, pour la perception des rentes locatives.

3^o sur le refus de paiement des quittances, et la continuation par la « Rente Foncière » de la jouissance de la propriété d'autrui.

D'autre part, la thèse de la « Rente Foncière » était la suivante :

Les colonnes montantes seraient devenues sa propriété par accession, aux termes de l'art. 553 du Code civil:

« Toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain, ou dans l'intérieur, sont présumés faits par le propriétaire à ses frais, et lui appartenir, si le contraire n'est prouvé.

Elle en tirait les conséquences suivantes : elle n'entendait payer aucune redevance ; d'autre part, elle formait une demande reconventionnelle, par laquelle

elle réclamait à la Société du gaz la même redevance, à raison de l'usage fait de ces colonnes pour l'adduction du gaz.

Deux questions se posaient donc :

- celle de la propriété des dites installations,
- celle des redevances.

Différents arrêts intervinrent, nous nous bornerons à donner la solution qui a prévalu.

Au sujet tout d'abord de la propriété, les arguments de la « Rente foncière » étaient les suivants :

La clause de réserve de propriété rédigée en ces termes

« La conduite montante, les branchements, et les robinets d'ordonnance resteront la propriété de la « Compagnie ».

Etant un élément du contrat lui-même, est tombée avec lui, et la Compagnie parisienne n'ayant pas retiré ses installations, celles-ci sont devenues propriété de la « Rente foncière » par accession.

Ce moyen fut rejeté par le tribunal :

« Dans l'espèce, la preuve contraire à la présomption légale, résulte de la clause claire et précise, réservant à la Compagnie Parisienne du gaz, la propriété des conduites montantes établies par celle-ci ».

Quelle était donc la nature de cette clause ? Le professeur Mestre nous fournit la réponse, dans sa note sous l'arrêt que nous examinons :

« Sans doute, le contrat a disparu par suite de sa rési-

« liation... mais l'effet de la résiliation ne saurait être
« que de mettre fin, pour l'avenir, aux obligations con-
« tractées par les deux parties et de faire tomber du
« même coup, toutes les dispositions du contrat relatives
« à ces obligations.

« Mais, il arrive que les parties insèrent dans le texte
« de leurs accords ; telles réserves, telles indications
« relatives à leur situation juridique respective, et qui
« ont pour effet, non de créer ou de modifier des obliga-
« tions, mais d'éviter, par des précisions... toutes diffi-
« cultés ultérieures ».

« Ces déclarations ont une valeur proprement perma-
« nente, tout comme est permanente la situation qu'elles
« se proposent de définir, et par suite, la résiliation du
« contrat est sans effet à leur égard ».

Ainsi se trouvait rejetée la prétention de la « Rente foncière » nous pensons d'ailleurs que sur ce point, sa demande reconventionnelle n'était pas faite avec beaucoup de conviction. Il faut convenir que si sa prétention de ne pas payer de redevance était très admissible, il eut été tout de même paradoxal qu'elle se vit attribuer la propriété d'installations qu'elle n'avait pas fait installer et dont elle avait en réalité bénéficié pour la fourniture du gaz.

La deuxième question qui se posait, était celle des redevances ; réclamation de la Société du gaz, et demande reconventionnelle de la « Rente foncière ».

Dans les contrats antérieurs, la gratuité réciproque avait été stipulée ; il n'existait aucun engagement de payer les indemnités de jouissance, l'arrêté préfectoral de 1908 :

« N'est qu'un simple acte d'administration du patrimoine communal, dénué de toute force exécutoire, par lui-même, et ne pouvant produire d'effets juridiques, qu'après que des contrats seront intervenus sur les bases déterminées par lui, entre la Société du gaz régisseur de la Ville et les propriétaires intéressés.

A la résiliation, par conséquent le seul droit de la Compagnie parisienne se serait réduit à celui d'enlever les colonnes montantes.

Or, elle ne l'a pas fait, et, bien plus, la Société du gaz qui a pris sa succession, a continué le service du gaz ; il y a bien là tacite reconduction.

Naturellement, la propriété des colonnes montantes restant au gaz de Paris, ou plus exactement à la municipalité, la demande reconventionnelle de la société « La Rente foncière » n'était plus fondée, et tombait par là même.

Nous avons parlé d'une autre action parallèle, celle-ci engagée devant le Conseil (d'Etat).

Ce fut une association syndicale de propriétaires qui en prit l'initiative. Elle réclama l'annulation de l'arrêté préfectoral du 24 août 1908, pour incompétence. Elle obtint gain de cause.

En effet, il s'agissait de modifications à la Conven-

tion de Régie, et par suite, l'approbation aurait dû en être demandée, dans la même forme que celle même observée, pour l'approbation du traité lui-même : en l'occurrence, par un décret en Conseil d'Etat.

Le déroulement de ces affaires, et la solution qui leur fut donnée, devaient finir par entraîner la rédaction d'un avenant à la Convention en 1921.

A vrai dire, l'idée de reprendre le système adopté par la Compagnie Parisienne du gaz en 1884, à savoir la gratuité des installations avait déjà des partisans comme M. d'Andigne en 1906, puis le rapporteur du gaz en 1911. L'un et l'autre, voulaient que l'on ne se bornât pas à l'application de ce régime aux installations anciennes, mais que l'on en fit aussi bénéficier les installations nouvelles.

En 1914, un projet fût conçu pour modifier la convention sur ce point. la guerre l'empêcha d'aboutir et, ce n'est que le 20 août 1921, que fut adopté l'avenant qui règle à l'heure actuelle cette matière.

B. — *L'avenant de 1921.*

Aux termes de l'art. 117, introduit par le dit avenant, la Société du gaz de Paris, assurera gratuitement l'entretien :

1^o des amorces de colonnes montantes,

2^o des colonnes montantes appartenant à la Ville.

Le propriétaire aura la jouissance gratuite des colonnes montantes appartenant à la ville et établies antérieurement au 1^{er} janvier 1906.

D'autre part, différentes causes peuvent amener des changements de parcours, prolongements, augmentations de diamètre, et autres modifications de colonnes montantes.

Dans toutes les hypothèses, ce sera la Société qui en assurera l'exécution. Mais le charge de ces modifications pourra être supportée par différentes personnes :

1^o Par la Société elle-même, la dépense étant alors imputée sur la première catégorie des dépenses de premier établissement, lorsqu'il s'agira d'une opération reconnue par la Société, nécessaire pour l'exploitation.

2^o Par le propriétaire, en cas de transformations de l'immeuble, d'installations nouvelles ou de toute autre cause qui lui soit imputable.

3^o Par l'abonné desservi par un branchement pris sur une conduite de la voie publique, lorsqu'il s'agira d'une modification dont la cause lui est imputable.

« Dans les trois cas, la partie prolongée ou modifiée sera soumise au même régime que la partie non modifiée »

Les colonnes montantes appartenant à la Ville peuvent éventuellement devenir la propriété du particulier auquel appartient l'immeuble. Il aura la faculté de faire cette acquisition, en se conformant aux règles suivantes :

L'amorce, y compris les accessoires (siphons, drains, fourneaux, etc...) sera payée au prix d'établissement.

Le surplus, y compris également les accessoires

(siphons, crochets, fourneaux) sera évalué au prix de la reprise en compte comme vieux plomb.

Le tout se référant à un tarif fixé chaque année par arrêté préfectoral, et qui prendra pour base les prix de revient constatés par les ingénieurs de la Ville, augmentés de 10 %.

D'autre part, mais seulement par exception certaines installations de conduites montantes nouvelles seront la propriété de la Ville.

En effet, la Société pourra, exceptionnellement, établir des colonnes montantes, et des branchements et installations intérieures, y compris les appareils d'utilisation pour des emplois déterminés du gaz, ou pour certaines catégories d'abonnés.

En ce cas, l'art. 77 pose le principe suivant :

« Les colonnes montantes, les branchements, et les
« appareils d'utilisation, seront la propriété de la Ville,
« la dépense d'installation étant imputée au compte de
« 1^{er} établissement première catégorie : la dépense con-
« cernant les installations intérieures, sera imputée
« au compte d'exploitation.

« Les conditions d'établissement, et, s'il y a lieu les re-
« devances à percevoir par la Société, seront fixées par le
« Préfet de la Seine, sur la proposition de la Société ».

Tout comme les installations gratuites d'avant 1906,
« les colonnes montantes sont susceptibles d'être acqui-
ses par les propriétaires en ce cas :

« La Société cessera de percevoir le droit de location, « mais continuera à être chargé de l'entretien ».

Il y a donc une différence entre les installations gratuites d'avant 1906, et les nouvelles : c'est que, des premières, les propriétaires auront la jouissance gratuite, tandis que les secondes, ils pourront être assujettis au paiement d'une redevance.

La faculté d'acquisition, qui leur est laissée, est donc pour ces derniers, un mode de rachat de leurs redevances à venir.

II. *Colonnes montantes appartenant aux propriétaires*

La règle générale est maintenant que les colonnes montantes nouvelles appartiennent aux propriétaires.

L'art. 77 le déclare sous cette forme :

« Les branchements de toute catégorie... seront établis « par la Société ...

« Ils seront établis aux frais du propriétaire, toutefois, « les branchements pris sur la conduite même de la voie « publique pourront être établis aux frais du locataire.

Dans le cas des voies privées non désignées, au lieu de faire établir l'installation par la Société, le propriétaire a la faculté de la faire placer par ses soins :

« En ce cas, il devra faire placer un compteur général, « à ses frais, à l'origine du branchement desservant « l'ensemble de ces installations ».

L'entretien, à partir de l'amorce, des colonnes mon-

tantes appartenant aux propriétaires, pourra être assuré, au choix de ces derniers, suivant un des trois modes ci-après :

1^o mode : l'entretien sera assuré par la Société moyennant une redevance ...

2^o mode : le propriétaire assure l'entretien courant de la colonne montante, de ses accessoires, tels que : réfections de boiserie, etc... constituant l'entretien non technique.

Pour la partie technique, c'est-à-dire les recherches et réparations de fuites, les vidanges de siphons etc... la Société s'en chargera, moyennant le versement d'une redevance.

3^e mode : L'entretien sera entièrement assuré par le propriétaire et sous sa propre responsabilité, sauf, comme en tous les cas, les opérations et travaux sur les conduites en charge, dont la Société est exclusivement chargée.

§ 3

L'ÉCLAIRAGE GÉNÉRAL DES VOIES PRIVÉES

On sait que les voies privées se rangent en deux catégories selon qu'elles sont ou non désignées.

Pour les voies privées désignées, l'installation des appareils destinés à leur éclairage pourra être faite :

1^o soit après entente avec le propriétaire, aux frais de ce dernier, par la Société.

2^o Soit, sur ordre de la Ville, aux frais de la Société, la charge lui incombant de se faire rembourser par le propriétaire.

L'entretien, l'allumage et l'extinction des appareils, seront assurés par la Société aux frais du propriétaire.

Quant aux voies privées non désignées, elles sont assujetties à deux modes d'éclairage général :

1^o Comme pour les voies désignées, par la Société aux frais du propriétaire.

2^o Soit, par le propriétaire lui-même, à l'exception de la tuyauterie, comprise entre la canalisation générale, et le robinet de la lanterne, exclusivement et de tous autres travaux sur des conduites en charge, qui seront exécutées exclusivement par la Société aux frais du propriétaire.

Quant à l'entretien, l'allumage et l'extinction des appareils si le propriétaire en fait la demande, ils pourront être assurés par la Société, aux conditions d'allumage, extinction et entretien des appareils des voies publiques majorées de 10 %

Si le propriétaire n'en fait pas la demande, le gaz ne pourra être livré pour cette utilisation, qu'au compteur, ce qui est évidemment beaucoup moins avantageux.

CHAPITRE II

LA VILLE CONSOMMATEUR DE GAZ

Parmi les divers clients de la Société du gaz, le plus important est certainement la ville de Paris elle-même.

Nous diviserons l'étude des rapports du régisseur et de la municipalité sa cliente en trois paragraphes. Le premier contiendra l'énumération des fournitures, effectuées à ce titre, le second tracera les obligations qu'elles entraînent à la charge de la Société, le troisième, examinera le règlement des comptes.

§ 1

LES FOURNITURES

Elles sont rangées dans trois catégories distinctes :

Il y a d'abord les illuminations au compte de la Ville en totalité ou en partie

D'autre part, la fourniture du gaz pour toutes les

propriétés de la Ville et tous les établissements municipaux tels que l'Hôtel de Ville, le Préfecture de police, les commissariats, corps de garde, casernes municipales, bureaux, théâtres appartenant à la Ville, usines, promenades, etc... Ces propriétés et ces établissements municipaux seront désignés comme tels à la Société par le Préfet de la Seine. Il faut y ajouter un certain nombre d'établissements départementaux et d'établissements militaires qui font aussi l'objet d'une désignation par le Préfet. Enfin, la liste se termine par les fournitures de gaz faites à des fonctionnaires et agents logés dans les établissements ci-dessus

En dernier lieu et surtout l'éclairage pour le compte de la municipalité comporte l'éclairage public :

Qu'est-ce que l'éclairage public, que comporte-t-il ?

Art. 53 tout d'abord :

« Toutes les voies publiques existantes et celles qui pourront être créées »

en second lieu :

« Les voies et passages privés qui seront désignés à la Société par le Préfet de la Seine.

Enfin :

« Les édicules et motifs lumineux existant sur la voie publique ou qui y seront établis, mais seulement en ce qui concerne ceux des appareils qui devront suivre un horaire d'allumage et d'extinction déterminé par avance ».

§ 2

LES OBLIGATIONS

La charge du service du gaz à la municipalité entraîne diverses obligations pour le régisseur. Elles peuvent être rangées en quatre catégories : éclairage, entretien, fournitures et travaux.

I

L'éclairage comprend l'allumage et l'extinction des appareils ; il peut être permanent ou variable, la nature en étant fixée par le Préfet de la Seine, qui pourra toujours la modifier. Les heures d'allumage et d'extinction sont fixées suivant un tableau arrêté par lui. Il exerce en outre un contrôle sur les itinéraires des allumeurs, notamment par le moyen de rondes. Un agent de la Société vient prendre, tous les jours, les ordres de service et rendre compte de l'exécution des ordres antérieurs. Les ordres de service urgents pourront être communiqués par téléphone.

II

En second lieu, la Société est tenue d'assurer l'entretien du matériel, les lavages et nettoyage, le maintien en bon état et, s'il y a lieu la remise à neuf des branche-

ments et colonnes montantes, des lyres, candélabres et lanternes, becs et lampes.

Nous n'insisterons pas davantage sur cette énumération fastidieuse.

III

Nous nous bornerons de même à mentionner l'obligation pour l'exploitant de fournir des manchons et accessoires, etc...

L'administration, toutefois, reste libre, à toute époque, de se procurer directement telles fournitures qu'elle jugera à propos.

IV

Enfin, la Société doit exécuter, sur prescription de la Ville des travaux neufs et l'installation de nouveaux foyers à gaz.

Mais la Ville reste libre, à toute époque : « de distraire
« des attributions de la Société, pour la totalité ou pour
« une portion de l'éclairage public, tout ou partie des
« travaux d'établissement, de suppression ou dépla-
« cement d'appareils, à l'exception, cependant, des
« travaux sur conduite ».

Ici, nous touchons à un point plus intéressant : sur quoi seront imputées ces dépenses pour travaux. Elles pourront l'être sur le compte de premier établissement,

dans la limite des programmes de travaux régulièrement approuvés.

Elles pourront être couvertes par le moyen de crédits spéciaux, inscrits au budget municipal.

Ces deux hypothèses ne regardent que les travaux assez importants.

Quant aux travaux plus courant, tels que remplacements de becs droits par des becs renversés, etc... ils seront imputés sur le compte spécial que nous allons maintenant étudier.

§ 3

LE RÈGLEMENT DES COMPTES

Il est nécessaire pour des raisons de clarté et de bonne comptabilité, que les dépenses afférentes au service municipal du gaz figurent à un compte spécial.

Art. 61 *bis* : « Pour toutes les opérations de fonctionnement et d'entretien des appareils d'éclairage public, « la Société tiendra un compte spécial, non incorporé « au compte d'exploitation, et auquel seront également « portés les travaux d'éclairage public remboursables.

« Au débit, seront portées toutes les dépenses nécessaires pour assurer le fonctionnement et l'entretien « des appareils... ainsi que les menues dépenses résultant de travaux d'amélioration de l'éclairage public « par le gaz.

« Au crédit, figureront les primes payées pour les « rémunérations du service de l'éclairage public (c'est-à-dire le paiement du gaz à l'heure, tel qu'il résulte de « décomptes trimestriels arrêtés par les ingénieurs de « éclairage, et approuvés par le Préfet).

L'intérêt de ce compte réside en ce qu'il est indépendant de la comptabilité de l'exploitation. *Il a été créé en vue de parvenir à un équilibre absolu* : en effet :

« Ces primes seront fixées annuellement par le Préfet de la Seine, la Société entendue, de manière à pour-« suivre l'équilibre absolu de ce compte, *dont le solde « sera reporté d'un exercice sur l'autre* ».

Il est cependant certaines dépenses, exécutées par la Société, qui n'y figureront pas :

Il s'agit de celles qui correspondent à l'éclairage des édifices et motifs lumineux qui seront réglées par les consommateurs, directement et d'autre part, des fournitures de gaz à des agents et fonctionnaires logés dans divers établissements de la ville, et qui sont à la charge de ces consommateurs.

Mais, dans l'un et l'autre cas, la garantie de la Ville existe.

Pour terminer ce chapitre, quelques chiffres nous feront comprendre l'importance de la consommation de la Ville de Paris :

En 1931, total de la consommation du gaz :

537.300.422 mètres cubes

Part de la Ville 31.038.012 — —

CHAPITRE III

LES PARTICULIERS CONSOMMATEURS DE GAZ

Ce chapitre, assez étendu, comportera trois paragraphes :

- 1^o La fixation du prix du gaz,
- 2^o La police d'abonnement,
- 3^o Le mode de paiement.

§ 1

FIXATION DU PRIX DU GAZ

Ce paragraphe sera divisé en deux parties : la première portant sur le prix ordinaire, la seconde sur les tarifs différentiels, les exonérations et les abaissements.

I. Le prix ordinaire

La question de la fixation du prix ordinaire du gaz est passée par diverses phases :

Une première est celle qui va de 1907 à 1921, elle pourrait être appelée phase arbitraire.

Une deuxième va de 1921 à 1926 ; c'est la formule de l'index à révision.

Une troisième naît avec l'avenant de 1926.

A. Régime primitif

Sur le point de la fixation du prix du gaz, la Convention de 1907 était extrêmement brève, elle se bornait à déclarer, dans l'art. 22 :

« Le prix du gaz sera de 15 centimes le mètre cube
« pour les fournitures faites aux services publics, et de
« 20 centimes le mètre cube pour les usages privés ».

C'était à peu près exactement la reproduction, chiffres mis à part du régime sous lequel avait fonctionné la Compagnie Parisienne, depuis 1855.

On conçoit qu'il ait pu être l'objet de vives critiques.

Des causes profondes postulaient en faveur de l'abandon de ce système. Il comportait en effet, un regrettable arbitraire... on ne pouvait en effet considérer qu'il y eût là un prix fixé ne varietur, et il changea en effet plusieurs fois. Mais, on n'avait aucune garantie qui répondit de sa juste fixation ; gros inconvénient pour l'exploitant, et aussi, possibilité de dangers pour le consommateur lui-même. Celui-ci ne risquait-il pas de voir le service public se transformer en une exploitation fiscale ? En sens inverse, on pouvait craindre de voir le contribuable souffrir des déficits causés par un prix du

gaz trop bas, et c'est ce qui se produisit, avec d'ailleurs bien des circonstances atténuantes pour la municipalité, pendant la guerre et l'après-guerre immédiat.

Ce furent d'ailleurs ces événements qui précipitèrent l'abandon du système arbitraire.

La guerre bouleversa naturellement toutes les données des prix de revient : hausse énorme du coût du charbon et des salaires, compensés dans une certaine mesure seulement, par la hausse des sous-produits. Toute l'exploitation en fut désaxée. Aussi, quand la guerre fut finie, le prix du mètre cube qui avait dû rester relativement bas, en raison de la nécessité de ne pas trop charger le consommateur, dut-il être relevé.

On se rendit compte alors qu'il importait de donner à sa fixation une base rationnelle, qui reposât sur les éléments du prix de revient.

B. *Le système indicial de révision, 1921*

Un mouvement se dessina partout en faveur du système indicial qui devait permettre de suivre de près la fluctuation économique.

C'est ainsi que le cahier des charges-type de 1921 prévoit deux formules d'index :

La plus simple affecte la forme suivante :

$$\text{Prix} = \text{Charbon} + \text{salaires} + \text{frais généraux} - \text{H.}$$

(prix de vente des sous-produits).

L'ensemble représente le prix de revient de l'exploitation. La seconde attribue aux divers facteurs des coefficients :

Elle revêt l'aspect suivant :

$$P = p + K (C-c) - K (H-h) + K (S-s).$$

La formule de 1921 est un cas particulier de cette formule générale, nous allons l'analyser :

$$P = 20 + 0,36 (C-25,50) - 0,19 (H-29,90) + 8,1 (S-1,318).$$

Dans cette équation sont condensés les éléments de calcul suivants exprimés en centimes :

Le prix de référence de 20 centimes par mètre cube, correspond à un prix de base du charbon rendu à pied d'œuvre de :

23 fr. 50 la tonne

à un prix moyen ces sous-produits de :

29 fr. 90 la tonne

et à un salaire horaire de :

1 fr. 318 l'heure

Ces éléments forment donc les constantes de la formule puisqu'ils constituent le prix de base. Remarquons d'ailleurs que les charges sont comprises dans ces chiffres, qu'elles se déduisent de la vente des sous-produits ou qu'elles s'ajoutent aux deux autres facteurs.

Quel est maintenant, l'élément variable, quels sont les coefficients ?

Les coefficients sont donnés par l'opération suivante :

On fait la différence entre les variables C.H.S. et leurs constantes respectives : $23,50 - 29,90 + 1,318$. Et le résultat obtenu en francs, multipliera :

$$\left. \begin{array}{l} 0,36 \text{ pour C} \\ 0,10 \text{ pour S} \end{array} \right\} \text{(en centimes)}$$

Les chiffres ainsi obtenus s'ajouteront aux 20 centimes et aux 1,318 de base.

Inversement, le même résultat pour H. (sous-produits) c'est-à-dire le coefficient :

$$0,19 \text{ multiplié par (H. — 29,90)}$$

se retranchera de la somme obtenue avec les deux autres facteurs.

C.H. et S représentent la moyenne respective des prix, pendant les 12 mois qui précéderont le 1^{er} juillet avant la fixation du prix.

Cette formule offre une apparence assez compliquée et passablement rébarbative : essayons de la résumer.

Etant donnés les trois prix de base, le prix du gaz varie en fonction du produit en centimes de trois coefficients donnés :

$$0,36 \quad 8,10 \quad \text{et} \quad 0,19$$

par le résultat de la différence positive ou négative entre le prix moyen de la tonne de charbon, plus le salaire horaire, moins le prix moyen de la tonne de sous-produits pendant les douze mois précédents d'une part — et les prix de base de ces mêmes éléments d'autre part.

Très schématiquement, le prix du mètre cube varie suivant les valeurs ajoutées au prix de base, du charbon et du salaire pendant l'année écoulée et la valeur retranchée de la tonne de sous-produits, durant la même période.

Immédiatement, une première remarque s'impose, la valeur de P est déterminée, indépendamment du rendement proprement dit.

Toutes améliorations qui pourraient lui être apportées, servent donc uniquement au bénéfice de la Société du gaz. Il y a là un heureux stimulant qui va pousser le régisseur, dans la mesure où il participe aux bénéfices, à rationaliser sa production.

Mais cependant, cet index est bien loin d'être parfait ou même simplement satisfaisant dans cette première forme.

Un premier inconvénient résultait de ce que C.H.S. représentaient, non pas un prix net, mais un prix compliqué par l'addition des charges financières.

Ceci ajoutait donc aux difficultés de calcul, puisqu'il fallait encore se livrer, avant d'appliquer la formule, à une opération préliminaire.

En second lieu, on pouvait à bon droit reprocher à l'index de n'être pas souple, son action n'était pas immédiate ; suivant l'expression de M. Desvaux dans son rapport imprimé n° 104, de 1926, il a le caractère d'un « index à retardement... à postériori ».

Le prix était fixé pour un an, ne variait pas, c'était trop rigide, et les bases auxquelles on se référait pour le calcul des variables étaient trop lointaines.

Du 1^{er} janvier au 31 décembre, il était basé sur les résultats acquis pendant 1 an, du 1^{er} juillet, 18 mois auparavant ; au 1^{er} juillet de l'année précédente, six mois de décalage.

L'arbitraire existait donc toujours cette fois, il ne provenait plus de l'Administration, mais ce qui pouvait être pire, parce que plus accusé dans les résultats, des circonstances économiques changeantes elles-mêmes.

Les bouleversements de cette période extrêmement instable de 1921 à 1926 firent bientôt apparaître les graves défauts de ce premier index.

La chute de la monnaie rendait caduques les révisions appliquées en vertu de données relativement si éloignées. En fait, l'index n'était pas d'une utilisation pratique dans une telle période, Aussi en 1926, le 11 août 1926, un nouvel avenant voyait-il le jour. Il contenait de fort ingénieuses trouvailles de nature à parer aux lourds défauts du précédent système.

C. *L'index de prévision de 1916.*

La nouvelle formule de 1926 était la suivante :

$$P = 20 + 0,284 (C - 23,50) - 0,1492 (H - 29,90) + 7,1 (S - 1,318) + T.$$

Quels étaient les nouveaux éléments apportés ?

Tout d'abord, on peut constater que les chiffres ont été changés ; la cause de ces modifications est une nouvelle répartition dans les divers éléments englobés dans l'ancienne formule, et qui vont désormais figurer pour une part dans une catégorie distincte représentée par la lettre T.

Dans les coefficients charbon et sous-produits, C et H se trouvaient jusqu'alors incorporés des charges finan-

cières et fiscales, et la part des nouvelles charges de l'exploitation correspondant à l'augmentation du capital de 30 à 100 millions.

Au coefficient charbon avait été en outre ajoutée la part de hausse des matériaux d'entretien, qui était due à l'élévation du prix du charbon.

En 1926, toutes les charges que nous venons d'énumérer, ont été dégagées des coefficients fixes C et H.

Celles-ci ont été regroupées sous le poste : « charges financières » représenté par le coefficient nouveau T.

Reprenons l'analyse des éléments de la nouvelle formule :

C représente : le rapport existant entre le volume du gaz vendu et le poids du charbon distillé.

1925 : charbon distillé 1.543.833.080 kg.

Gaz vendu 543.623.625 kg.

Valeur nouvelle de C : 2,84 ; d'où le nouveau coefficient 0,284.

H représente en vertu d'un calcul analogue, un coefficient de 0,1492 inférieur à l'ancienne valeur de base de H, en raison du retrait des charges financières et de l'amélioration des procédés d'exploitation, qui font distiller pour une quantité donnée de gaz, moins de charbon, et donnent par conséquent moins de sous-produits.

Le coefficient salaires, au contraire, qui ne comportait aucun élément représentant les charges des emprunts s'accroît des facteurs suivants : il correspond dans le régime de 1926, à l'ensemble des charges d'exploitation,

qui ne sont comprises ni dans C et H, ni dans le nouveau terme T. Aussi l'analyse de T nous fournira-t-elle par la même le contenu de S.

T est la grande trouvaille de 1926. C'est la surtaxe, résultant du quotient par le nombre de mètres cubes de gaz vendu, du montant total des charges suivantes :

Quotité correspondante à l'annulation du compte d'équilibre
annuités d'intérêt et d'amortissement des emprunts.
impôts et taxes de toute nature.

Avant de passer à l'étude du compte d'équilibre, il nous faut au préalable déterminer à quelle préoccupation répondait sa création.

L'index de 1926 est un index, non plus à retardement, comme son devancier, mais au contraire, à caractère prévisionnel.

C'est ainsi que le Préfet de la Seine, en juin et décembre fixe le prix du mètre cube de gaz pour le semestre suivant : il utilise la formule indiciale, en y faisant figurer les variables C.H.S.T., pour leur valeur probable, leur « valeur prévisionnelle » ou, comme la nomma l'art. 22, *le prix de vente effectif*.

Mais il se peut que ces hypothèses ainsi formées, concernant C.H.S.T. apparaissent comme fausses, les circonstances ayant été différentes de celles que l'on avait cru sage de prévoir : que leur valeur soit plus élevée, qu'elle soit, au contraire, inférieure à la réalité, Il importait de corriger ces écarts, par rapport au « *prix de vente*

réel » déterminé par l'arrêté des comptes de chaque semestre ; d'après les « valeurs réelles de ces quatre variables.

C'est le rôle du compte d'équilibre ainsi défini par l'art. 22, § 1 bis.

« Il sera tenu un compte spécial, dit compte d'équilibre, « auquel on inscrira le produit du mètre cube de gaz, « vendu pendant un semestre, par la différence existant « tant entre le prix de vente effectif et la valeur réelle « du mètre cube de gaz ».

Examinons une première hypothèse, le prix de vente effectif a été inférieur au prix réel.

Prenons quelques chiffres d'un ordre de grandeur voisin de la réalité.

Le Préfet a, par hypothèse, fixé le prix du mètre cube à 0,75. Le volume de gaz fourni pendant le semestre, a été de 300.000.000 mètres cubes et le prix de vente correspondant à la valeur réelle des variables, charbon, salaire, sous-produits et charges financières se trouve en réalité avoir été de 1 fr. soit un écart de 0,25 centimes.

Il faut multiplier le volume du gaz fourni, 300.000.000 par la différence entre le prix de vente effectif, 0,75 et le prix réel 1 fr. 00. Le résultat est de :

$$300.000.000 \times (-0,25) = -75.000.000$$

La différence, en l'occurrence est négative, elle va donc figurer au débit du compte d'équilibre.

Il sera nécessaire de l'annuler, par l'apport d'une somme identique, qui figurera au compte prévisionnel T,

destiné à la fixation du prix effectif du gaz, pour le trimestre suivant.

Si, au contraire, la différence avait été positive, elle eût figuré au crédit de ce compte, et, pour l'annuler, on eût dans la fixation prévisionnelle du prix de vente effectif, considéré comme existant déjà, et par conséquent, à déduire du coefficient T, une somme de 75.000.000.

Dans la première hypothèse, le compte T sera ainsi résumé :

Impôts + taxes + annuités des emprunts + 75,000.00
et dans la seconde :

Impôts + taxes + annuités - 75.000.000

Empruntons au mémoire préfectoral adressé par M. Bouju au Conseil municipal, en 1926, ce commentaire

« La compensation qui s'établira ainsi, annulera
« complètement, en un temps relativement court, les
« conséquences préjudiciables, soit à l'exploitation, soit
« aux consommateurs, qui pourraient résulter d'une
« variation imprévue des prix, au cours du semestre ».

En second lieu, T comprend : « tous impôts et taxes imputables au compte d'exploitation », et, « l'annuité d'intérêts » résultant de certains prélèvements effectués pour le remboursement d'emprunts sur le fonds de réserve de premier établissement, enfin, « tout ou partie des annuités d'intérêts et d'amortissement des emprunts qui pourraient être contractés postérieurement à 1926 ».

Cette expression nous amène à parler, dans un second

paragraphe, d'une mesure qui a relevé de façon transitoire le prix du gaz, et dont nous avons déjà fait mention au cours de la première partie.

Il s'agit de la majoration temporaire. Nous savons déjà qu'elle a pour but de remplacer le système de l'emprunt. Le produit de cette majoration figure au fonds de réserve de premier établissement, dont nous avons également parlé.

Durant l'application de cette mesure, les annuités d'intérêts et d'amortissement des emprunts cesseront de figurer au compte des charges financières T. Mais, les dites annuités continuent à être prises en considération, en ce qui concerne le régisseur ;

« Il en sera toujours fait état, en vue de la fixation
« de la rémunération du régisseur.

« Le produit de la majoration temporaire ; ne sera
« pas pris en compte, dans la détermination du résultat
« net d'exploitation, servant de base à la fixation de la
« rémunération complémentaire du régisseur ».

« T sera calculé en faisant état fictivement des annuités d'intérêt et d'amortissement d'emprunts contractés postérieurement à 1926 ».

Tel est l'ensemble du système qui devrait en théorie, servir à fixer le prix ordinaire du gaz. Il est analogue à celui qui existe pour l'électricité et pour le service des eaux à Paris.

Les index ont été l'objet de nombreuses critiques, la

plupart du temps assez acerbes. Dès 1921, l'opinion ne leur était pas unanimement favorable. Au sein de la première commission au Conseil municipal, une forte opposition se dessinait déjà. Le rapporteur même du **Gaz**, ne s'en déclarait pas partisan, et laissait au sous-directeur des travaux le soin de soutenir le projet.

Néanmoins, durant tout le cours de la période d'instabilité monétaire, le système indicial fut à peu près appliqué. On se rendait bien compte, en effet, des avantages d'un tel mode de fixation, qui suivait tout naturellement les fluctuations incessantes, et évitait dans une certaine mesure, l'arbitraire.

Mais, la vie économique redevenait plus stable, et les critiques commencèrent à se faire plus nombreuses. Elles peuvent se ranger en deux groupes.

Le premier groupe conteste le principe même de l'index

On lui reproche de favoriser excessivement la Société du gaz. En effet ; il faut se rappeler que la compression du prix de revient n'entre pas en ligne de compte dans ce système. Toutes les améliorations réalisées par le régisseur dans cet ordre d'idées vont donc lui profiter. Et c'est ce que ne peuvent admettre certains éléments de l'assemblée municipale. Que les bénéfices s'accroissent et que, grâce à la rémunération complémentaire, la Société jouisse pour une petite partie des améliorations qu'elle a pu apporter à son exploitation, n'est-ce pas intolérable ? Voilà assurément un moyen de l'intéresser à la gestion qui ne peut être maintenu... et cependant

le danger n'est vraiment pas très grand. En effet, depuis 1929, cette rémunération complémentaire atteint les 4 millions qui constituent le plafond de sa participation aux bénéfices, et, ce, sans que l'index soit effectivement appliqué. C'est donc la Ville de Paris qui en profiterait si cette formule était en usage. Et la lutte entre partisans et adversaires du système indicial se ramène à une question de budget municipal.

Il y aurait sans doute un moyen d'en tirer parti d'une façon plus intéressante.

Quoiqu'il en soit, les adversaires de l'index se sont efforcés de le remplacer par d'autres moyens. M.Garchery propose le système suivant :

1 ^{er} colonne	2 ^e colonne
Charges afférentes à l'exploitation, charges financières. (intérêts, annuités, etc.).	Toutes les recettes provenant de la vente des sous-produits.

La différence entre les deux colonnes, donnerait le prix de revient du gaz :

« Lorsque vous connaissez exactement le prix du « mètre cube de gaz, vous n'avez qu'à déterminer votre « prix de vente, selon les bénéfices que vous voulez « réaliser ».

C'est le retour à l'arbitraire, et M. Roeland fait à cette proposition une autre critique :

« L'index a au moins un avantage, c'est d'être indé-
« pendant de la Société du gaz elle même... si au con-
« traire, vous établissez le prix de revient en faisant
« la balance entre les comptes de recettes et de dépenses,
« la Société ne sera-t-elle pas tentée d'enfler ses chapitres
« de dépenses dans des conditions qui nous échappe-
« raient peut-être, afin de faire ressortir un prix de
« revient plus élevé ».

Il nous semble que la crainte de ce truquage, considéré comme un danger par M. Roeland, est un peu chimérique, si l'on considère les très puissants moyens de contrôle dont dispose l'administration.

D'autres critiques visent plutôt la forme présente de l'index et ses divers coefficients. M. Garchery le juge incomplet, la fabrication du gaz à l'eau n'y figurant point. M. Desvaux a écarté cette objection, en faisant remarquer que l'utilisation de ce gaz à l'eau influe sur la proportion de gaz produit à la tonne, en nécessitant beaucoup moins de charbon par mètre cube.

Dès lors, n'est-il pas inutile de venir ajouter un élément de plus à une formule déjà extrêmement complexe?

M. Brandon et beaucoup de ses collègues s'attachent à démontrer que, la base des divers coefficients est fautive :

« Les proportions des divers facteurs ne correspon-
« dent pas à la réalité. Alors que la dépense en salaire,
« est égale aux trois quarts de celle du charbon, ces deux
« facteurs affectent le prix du gaz d'une somme à peu
« près égale ».

Nous croyons que les critiques de détail dont l'index a été l'objet, sont généralement assez fondées. Sans doute, y aurait-il lieu d'en réviser les coefficients. Aussi bien, tout le monde le reconnaît-il. D'ailleurs, l'index lui-même est soutenu avec mollesse, même par la Société du gaz. On considère un peu partout que :

« Les index économiques ont été justifiés à une époque de grandes variations dans le cours de la monnaie, et n'ont pas leur raison d'être, avec le franc stabilisé ».

Et c'est le Préfet qui fixe lui-même le tarif du gaz, d'ailleurs au-dessous du chiffre donné par l'index - 1fr. le mètre cube pour le premier semestre de 1934.

On en conserve cependant, sans la moindre hésitation, un élément important, le compte d'équilibre, si ingénieux.

Faut-il rejeter l'index ? Nous ne le croyons pas. Il y a sans doute, des coefficients à retoucher. C'est un travail qui n'est pas impossible.

Nous ne pouvons nous empêcher de considérer avec faveur un système de fixation automatique du prix, qui ne dépend pas de la fantaisie de l'administration.

Un mouvement semble d'ailleurs se dessiner en faveur de la formule indiciale. C'est à propos de l'électricité, que dans une discussion toute récente, au Sénat M. Flandin ministre des travaux publics, déclarait à ce propos.

« La commission chargée de la révision de l'index vient d'aboutir. Elle a conclu, d'abord, que le prin-

« cipe de l'index doit être maintenu, ensuite que l'index
« devrait toujours être basé sur les prix du charbon et
« les salaires ».

Et la confiance fut votée sur cette intervention.

II. *Tarifs différentiels, exonérations et abaissements.*

Le prix ordinaire du gaz est celui dont jouissent les consommateurs en général.

Mais, dans certains cas, ce tarif peut être modifié : soit que l'on applique des tarifs différentiels, que l'on accorde des exonérations des frais accessoires, ou que l'abaissement du prix du gaz soit réalisé d'une manière générale.

A. — *Tarifs différentiels*

La Convention de 1907 prévoyait déjà la possibilité de l'adoption des tarifs différentiels :

« La Société aura le droit d'abaisser le prix du gaz
« en faveur d'abonnés exerçant la même industrie, ou
« faisant le même emploi du gaz... et remplissant les
« conditions spéciales qu'elle aura stipulées d'accord
« avec la Ville ».

« Toute faveur individuelle étant interdite, la Société, quand elle consentira de tels abaissements de
« prix, devra accorder les mêmes réductions à tous les
« abonnés de même catégorie, satisfaisant aux conditions stipulées.»

Mais cet article avait été totalement laissé en sommeil lorsqu'en 1925, on fit un premier examen de la question. Désirée par beaucoup, l'application des tarifs différentiels était combattue par une fraction du Conseil municipal, semble-t-il en vertu d'un préjugé totalement injustifié.

Favoriser de gros consommateurs n'était-ce pas inadmissible, ce seraient certainement les petits qui en souffriraient. Vue absolument fausse, et diamétralement opposée à la réalité.

En effet, si l'on proposait d'abaisser les tarifs pour certaines catégories de consommateurs, c'était dans le but de développer la consommation, et d'éviter par là une hausse générale du prix du gaz. :

« Le prix de vente unique est une erreur commerciale, « qui, considérée dans ses répercussions sur l'utilisation « et la consommation du gaz est une erreur économique».

(Rapport Delavenne n° 132 — de 1929).

A cette époque, l'exploitation du gaz était menacée par une double concurrence redoutable. Celle de la Compagnie Parisienne de distribution d'électricité, et celle du charbon.

La C. P. D. E. tout comme le gaz de banlieue, avait adopté le système des tarifs différentiels, et s'en était fort bien trouvée.

On avait aussi devant les yeux, l'exemple de l'étranger.

La consommation industrielle du gaz, à Paris, n'était

que de 15 % du total tout à fait inférieure à la moyenne générale.

40 % aux U. S. A.

En Angleterre, à :

Birmingham : 28,40 %

Sheffield : 46 %

pour l'année 1928, et ceci, comme résultat de l'application de tarifs différentiels.

Mais à quelle consommation vont s'appliquer les tarifs différentiels ? On parle de consommation industrielle, ce terme n'est pas très précis.

Il englobe toute consommation, quelle qu'elle soit, au-dessus de 4.000 mètres cubes.

Les gros consommateurs jouissent d'un barème de réductions qui vont de 3 % à 24 %, proportions d'ailleurs assez faibles, par comparaison avec les dégrèvements accordés à l'étranger.

La Ville de Paris est le principal de ces gros consommateurs, l'ensemble des dégrèvements accordés à la Ville s'élève en 1931 à :

12.520.577.

Pour les autres gros consommateurs, il est de :

7.877.970.

Aux gros consommateurs proprement dit, il faut ajouter ceux qui appartiennent à diverses catégories déterminées :

usagers du chauffage central, et boulangers, quelque soit leur consommation.

Il faut ajouter que le mode d'application des tarifs différentiels et spéciaux n'est pas le dégrèvement. Le procédé employé est la ristourne annuelle, sur l'ensemble des sommes payées. Ce procédé offre l'avantage d'une perception plus simple.

Les résultats de l'application des tarifs différentiels furent excellents : en 1921, sur 537.300.422 mètre cubes de gaz consommés, 102.341.489 l'étaient aux bénéfices des tarifs différentiels, soit, environ le 1 /5 de la consommation totale.

On peut citer l'opinion de M. Delavenne rapporteur du gaz, elle situe heureusement les résultats :

« Les tarifs différentiels et spéciaux ont eu pour effet
« certain d'atténuer, en ce qui concerne notre régie, les
« répercussions économiques de la crise générale ».

B. — *Exonérations de frais accessoires.*

En 1907, l'article 105 du Cahier des charges particulières disait que :

» Les locataires d'appartements non imposables à
« la contribution personnelle mobilière, dans les maisons
« où il existera une colonne montante et des bran-
« ches, auront la jouissance du branchement et re-
« cevront un compteur, à titre de prêt gratuit ».

Le critérium ici adopté était donc d'un caractère réel, en tant que reposant sur les signes extérieurs, représentés par l'évaluation fiscale des locaux d'habitation.

Entre 1922 et 1926, par mesure de bienveillance

exceptionnelle, le bénéfice de l'exonération avait été maintenu provisoirement aux abonnés demeurant en possession de leur logement d'avant-guerre, sans tenir compte des majorations légales subies par les loyers effectivement payés.

Un avenant, intervenu en 1926, revenait purement et simplement au régime de 1907. Le système réel ainsi consacré offrait le gros avantage de ne pas obliger la Société du gaz à tenir un « casier fiscal de ses abonnés ». Aussi, après une période transitoire où l'on continuera à appliquer à certaines catégories le régime 1922-1926, l'avenant de 1930 rétablit-il le parallélisme absolu entre les exonérations de frais accessoires et le régime fiscal.

C. — *Les abaissements.*

L'article 23 prévoit un abaissement du prix de vente du gaz, tel qu'il résulte de l'application de la formule indiciale.

On abaissera le prix du mètre cube, d'autant de centimes qu'il eût été possible de le faire, l'avant dernière année précédant la mise en vigueur du nouveau tarif, tout en laissant un produit net supérieur à 20 millions.

Toutefois les droits de la Ville et ceux de la Société sont réservés.

Pour la Ville, tout d'abord, le prix ne pourra être abaissé au-dessous de 40 centimes, qu'autant que le produit net qui constitue la part de la Ville, l'avant dernière année précédant la mise en vigueur du nouveau

tarif, serait supérieur à 30 millions. Le prix, ne pourrait, dans les mêmes conditions, être abaissé au-dessous de 30 centimes, qu'après. délibération conforme du Conseil municipal.

D'autre part, la Société n'est atteinte en aucune façon par l'application de cette mesure d'abaissement.

« Les dispositions qui précèdent ne devant pas diminuer la rémunération du régisseur, celle-ci, lorsqu'il en sera fait application, sera calculée en attribuant fictivement au volume de gaz vendu, le prix résultant du jeu pur et simple des articles 22 et 10 (index).».

Enfin, il faut noter en dernier lieu, que l'application dudit article 22, concernant l'abaissement, est suspendue pendant la durée d'application de la majoration temporaire.

§ 2

CONTRATS AVEC LES CONSOMMATEURS

Logiquement, la place de ce paragraphe eût été au début du chapitre, mais nous avons estimé devoir le placer ici, parce que la nature des contrats passés avec les consommateurs est inséparable de la question des augmentations de tarifs différentiels.

Nous diviserons ce paragraphe en deux parties principales, les théories sur la nature du contrat,

les conséquences de ces diverses théories, leur critique.

I. *Théories.*

Il y a deux sortes de contrats possibles entre les consommateurs et l'exploitant d'un service comme le gaz de Paris.

Ou bien, il peut s'agir d'une police d'abonnement-type quelle que soit sa forme, même très simplifiée, ou bien d'une convention particulière, dont la conclusion est autorisée par le Cahier des charges, sans que les clauses en soient réglées par lui.

A. — S'il s'agit de la police d'abonnement-type, on se trouve en présence de théories nombreuses :

— Dans un premier groupe, on s'en tient à la notion du droit privé.

La police d'abonnement est un simple contrat de droit privé ordinaire, en forme de contrat d'adhésion.

Pour certains autres, on se trouverait en présence d'un contrat accessoire :

« Il y a contrat accessoire, quand deux personnes, contractant entre elles, stipulant que leurs relations réciproques seront régies d'après les clauses d'une convention antérieure, à laquelle l'une d'elle n'a pris aucune part ».

Il s'agit ici du Cahier des charges.

— Une autre explication se base sur les principes du droit public.

Pour eux, le Cahier des charges contient divers éléments. Selon M. Duguit :

« Si dans les rapports entre l'administration et les
« les compagnies, le Cahier des charges se présente
« comme un contrat, dans les rapports entre les compa-
« gnies et le public, il constitue une disposition d'in-
« térêt général, une règle de droit objectif, que le public
« peut invoquer et qui lui est opposable, dans les mêmes
« conditions qu'une loi ».

B. S'il s'agit des conventions particulières, on reconnaît sans difficulté qu'il s'agit d'un contrat de droit privé, qui doit se conformer sans doute aux règles fondamentales, aux dispositions impératives, sans lesquelles le service public n'existerait pas, mais dans lesquelles l'autonomie des volontés reste intacte, pour tout ce qui se rapporte aux clauses purement commerciales.

« Les règles de droit civil reprennent leur empire,
« et les conventions librement consenties doivent être
« librement respectées (cassation 1925 : Société Industrielle Roannaise).

II. *Conséquences et critiques.*

Nous reprenons la même division :

A. — *Polices types.*

Les conséquences de ces diverss théories se rapportent

toujours à la question des augmentation de tarif, en cours d'abonnement :

Dans la théorie qui fait de l'abonnement un simple contrat de droit privé, les rapports de la Ville, de l'exploitant et du consommateur seraient ceux qui résultent d'une stipulation pour autrui, contenue dans le Cahier des charges, auquel le contrat d'abonnement suppose une référence, implicite ou explicite.

On en tire cette conclusion hardie que, si le Cahier des charges est modifié par la suite, le contrat subit ipso-facto une modification corrélative.

M. Mestre nous semble condamner sans appel cette doctrine, en faisant appel à l'article 1121 du Code civil.

« Celui qui a fait cette stipulation ne peut la révoquer, « si le tiers a déclaré vouloir en profiter ».

Or, la conclusion de la police ne constitue-t-elle pas, de toute évidence, la déclaration dont il s'agit ?

Dès lors, si les termes de la stipulation se trouvent modifiés, il y a révocation, qui ne peut intervenir au cours du contrat, sans l'acceptation de l'intéressé.

Dans la théorie du contrat-accessoire, le contrat d'abonnement ne constitue pas, « une entité juridique se suffisant à elle-même », et ne se réalise « que par l'application individuelle des règles générales posées par le Cahier des charges ».

Dès lors que ce document vient à changer, il serait naturel que des modifications correspondantes soient apportées au contrat d'abonnements.

L'abonné, en acceptant la police se serait, par là même référé au Cahier des charges, en se soumettant, par là aux modifications qu'il pouvait comporter dans l'avenir.

Mais ne peut-on faire la grave objection suivante :

« En souscrivant la police, l'abonné s'est référé au
« Cahier des charges, tel qu'il est, et non tel qu'il doit
« être ».

La modification de prix, résultant d'un accord entre la Ville et la Compagnie, est, par rapport à l'abonné, une « *res inter alios acta* », qui ne peut donc l'obliger.

Reste donc, la doctrine du Droit public, on a vu que le Cahier des charges, contrat entre l'Administration et l'exploitant, était règlement entre l'exploitant et l'usager.

Quelles en sont les conséquences sur les tarifs ?

Tout d'abord, le tarif qui figure dans la convention ne peut être changé que par accord de même nature intervenu entre la Ville et l'exploitant, c'est à dire par un avenant. Dans le cas particulier de notre traité, ce n'est pas directement le prix du gaz qui serait modifié ainsi contractuellement mais le mode de fixation de ce prix variable, c'est à dire l'index.

D'autre part, pour tout ce qui touche les rapports de la Compagnie et de l'abonné, on ne peut douter que le tarif ait un caractère réglementaire.

« La fixation du tarif doit être considérée comme une
« mesure nécessaire, en vue des besoins de la vie col-

« lective, auxquels l'autorité concédante est chargée
« de pourvoir ». (Romieu Conseil d'Etat 24 décembre 1905).

Par conséquent :

« en se faisant payer le tarif, le concessionnaire n'agit
« point, à l'égard de l'usager du service comme un
« contractant, mais à la manière d'un agent de l'au-
« torité ».

Tout ceci nous paraît fort exact, la conséquence que l'on en tire est plus contestable : l'usager titulaire d'une police-type ne pourrait, dit-on, se prévaloir en aucune façon de cette police pour échapper au paiement du nouveau prix, il est soumis au tarif majoré, dès l'instant de sa promulgation.

M. Mestre fait remarquer qu'un règlement ne peut en tout cas avoir un effet supérieur à une loi, or l'article 2 du Code civil pose le principe suivant :

« la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point
« d'effet rétroactif ».

Il s'ensuit que le règlement ne peut pas non plus porter atteinte à des droits acquis, donc le tarif ne s'impose pas à l'usager qui jouit d'une police antérieure à la mise en application de ce tarif.

Mais, ici, intervient la notion de service public, il importe que le service soit assuré, et ce relèvement de tarif peut être nécessaire (c'est toute la question de l'imprévision). Dès lors, si la Compagnie ne peut obliger l'usager à accepter au cours même de son contrat, les

conditions nouvelles des tarifs, ne pourrait-elle pas subordonner la continuation de la fourniture à cette acceptation ?

M. Mestre admet qu'une option serait ouverte à l'abonné entre l'acceptation du nouveau tarif, et la résiliation de la police. Mais il limite cette possibilité à un cas particulier, celui où il y a eu décision judiciaire concluant au relèvement du tarif (en vertu de la doctrine de l'imprévision). Que se passerait-il donc dans les hypothèses beaucoup plus nombreuses où il n'y aurait pas eu de décision judiciaire, ou par conséquent la « force majeure judiciaire » n'existerait pas.

Pour M. Mestre, la seule solution logique et juridique c'est alors la non-application du nouveau tarif, pendant la durée de la police. L'élévation du prix étant pour l'abonné, « *res inter alios acta* ».

M. Decencièrre-Ferrandière reproche à cette démonstration d'admettre au lieu et place de cette « *res inter alios acta* », une « *res inter alios judicata* ». Il lui reproche surtout de ne pas admettre le principe du caractère obligatoire du règlement consacré par la jurisprudence, avec la conséquence que nous critiquions tout à l'heure.

Quelle est donc la position de la jurisprudence ?

Elle a passé par plusieurs phases : elle a d'abord admis que le règlement s'appliquait, même au cours d'abonnement, à ceux dont la police comportait une référence explicite au Cahier des charges (affaire Société d'éclairage et de force motrice contre Delille).

Elle a ensuite étendu cette manière de voir à l'hypothèse où la référence n'est pas explicite, mais seulement implicite.

« Attendu, que, si la police... ne contient pas une « référence expresse au Cahier des charges... diverses « clauses, notamment celle qui impose aux consom- « mateurs du gaz l'application stricte du règlement « général... y font une allusion assez nette pour que « personne ne puisse s'y tromper, que M. Trolliet doit « se rendre compte que le contrat conclu en dehors de « lui, entre la puissance publique et la Compagnie con- « cessionnaire peut être aussi modifié en dehors de lui « par le seul accord des parties contractantes... ». (Compagnie du gaz de Lyon 1921).

Que conclure de tout ceci ? Il nous semble indéniable que M. Mestre ait raison en droit : le règlement ne peut rétroagir, donc les abonnés qui jouissent de droits acquis ne peuvent se voir imposer le tarif nouveau.

Mais il faut bien considérer aussi, en fait, que le service souffrira peut-être de cette solution. Or son fonctionnement n'est-il pas la considération qui doit primer toutes les autres. C'est très probablement la considération qui a conduit la jurisprudence à admettre que le nouveau tarif s'impose aux anciens abonnés.

M. Mestre reconnaît dans certains cas cette nécessité, puisqu'il admet la « force majeure judiciaire ». Il nous semble que l'option qu'il propose dans l'hypothèse où un jugement est intervenu, ouvre une voie qui peut

conduire à une solution pratique, sinon très juridique. Pourquoi ne pas reconnaître d'une part, pour une raison d'ailleurs purement pragmatique, c'est-à-dire en raison de l'intérêt du service public, le droit pour l'Administration de changer le tarif, même pour les polices en cours, mais en ouvrant alors à l'abonné l'option entre l'acceptation du nouveau prix et la résiliation ? On aurait alors un cas de « force majeure administrative » qui serait de même nature, et aurait le même effet, dans un champ plus étendu, que la « force majeure judiciaire ».

Il nous semble évidemment que l'on se trouve un peu en marge du droit proprement dit ; dans ce domaine les considérations pratiques sont toute-puissantes, comme elles l'ont été dans le développement de la théorie de l'imprévision.

B. — *Conventions particulières.*

Quel est maintenant, à l'égard du consommateur, tel que le consommateur industriel qui bénéficie d'un tarif spécial, l'effet d'une augmentation de tarif.

On reconnaît, généralement, qu'il n'est pas touché. Puisqu'il y a eu conclusion d'un contrat, en dehors du Cahier des charges, qui s'est borné à autoriser de telles conventions, il est évident que les modifications dudit Cahier des charges ne sautaient toucher l'usager.

C'est ce que reconnaît la jurisprudence de la Cour de cassation. Mais il est évident que c'est à l'usager qui

prétend échapper au relèvement de tarif de faire la preuve du bien fondé de sa prétention. Ainsi en a-t-il été décidé dans l'affaire de la Société Industrielle Roanaise le 13 juillet 1925.

Mais, si nous considérons le cas particulier de notre convention, il nous faut faire une remarque.

Les tarifs spéciaux différentiels conclus, ou plus exactement les dégrèvements accordés sous forme de ristournes, ne comportent pas la fixation du prix du gaz à un taux déterminé.

Ils consistent essentiellement en une ristourne allant de 3 % à 24 % du prix du gaz tel qu'il résulte du tarif maximum.

Ce qui ne peut donc être modifié à l'encontre des abonnés en question, c'est donc le pourcentage du dégrèvement.

Mais nous nous retrouvons dans la situation précédente, si c'est le tarif maximum lui-même qui est augmenté.

Essayons de concrétiser cette proposition : Soit un prix du gaz, suivant le tarif ordinaire, de 1 franc ; supposons que le tarif différentiel dont jouit le consommateur comporte une ristourne de 10 % ce qui met le le prix du mètre cube à 0, 90.

Dans le cas où le tarif ordinaire serait porté à 1 franc 25 le tarif différentiel sera fixé *ipso facto* à 0, 92 1 /2, c'est-à-dire que l'abonné recevra une ristourne de 10 % de 1 franc 25, et il n'aura pas d'autre droit que l'abonné ordinaire, en dehors de ceci.

§ 3.

MODE DE PAIEMENT.

On peut distinguer trois catégories de paiements auxquels l'abonné peut être astreint :

Les avances sur consommation, les paiements de fournitures, enfin, les redevances accessoires.

I

L'abonné est astreint à payer à la Société, pour avance sur consommation du gaz, 5 francs par bec. Le minimum de cette avance ne pourra d'ailleurs être inférieur à 15 francs par abonnement.

Les récépissés de ces avances seront transmis au régisseur et auront la valeur de titres en faveur des abonnés, afin de leur éviter tout déplacement inutile.

C'est à l'expiration de son abonnement que l'avance sur consommation sera remboursée par la Société au consommateur, après avoir donné lieu à une compensation avec la valeur du gaz fourni ou des autres frais non payés par l'abonné.

II

Le paiement des fournitures du gaz aura lieu sur présentation de la facture, après relevé de consommation

consigné par la Société sur un livret qui restera entre les mains de l'abonné.

A défaut de paiement dans les cinq jours qui suivront la facture, la Société a la faculté de refuser de continuer la fourniture.

L'abonné est tenu de payer immédiatement, sans avoir le droit de formuler aucune réclamation. Il conserve naturellement la possibilité de les faire dans la suite, et, si elles sont reconnues fondées, il sera, à son choix, soit payé en espèces, soit bénéficiaire d'une déduction sur les paiements ultérieurs.

Les dommages-intérêts dus par la Société, en cas d'interruption du service causée par la force majeure, sont limitées au remboursement du gaz payé d'avance, et qui n'avait pas été fourni.

III

Nous avons parlé des facultés d'acquisitions des colonnes montantes et branchements ou robinets, et des travaux exécutés par la Société pour le compte des tiers nous n'avons pas à revenir là-dessus.

Signalons cependant que les acquisitions de colonnes montantes et branchements pourront être réglées en cinq annuités au maximum, sous réserve d'un intérêt de 5 %.

CONCLUSION

Nous avons terminé l'étude de cette Régie intéressée-type qu'est la Société du gaz de Paris.

Solution pratiquement imposée au Conseil municipal à l'origine, elle a vite prouvée sa valeur, et n'a cessé, hors la période désaxée de la guerre et de l'après-guerre immédiat, d'être une source de revenus appréciables pour la Ville, sans pour cela prendre un caractère d'exploitation fiscale.

Avant d'en examiner les avantages, et de suggérer une orientation qui nous paraisse devoir lui être donnée nous voudrions en résumer brièvement les traits.

L'essentiel du système nous paraît résider dans quelques points fondamentaux :

Tout d'abord, le régisseur intéressé reste un particulier responsable sur son capital et libre dans la gestion de son entreprise, du moins en principe.

En second lieu, si la Ville se voit attribuer la plus grosse part des bénéfices, le régisseur n'est point un simple salarié, il bénéficie d'une rémunération complé-

mentaire variable, et, dans le cadre de certaines limites, proportionnelles.

Enfin, la participation de la Ville est extrêmement large ; financière, par les bénéfices et par la charge du déficit, et administrative par le contrôle absolument constant, qu'elle est en mesure d'exercer, avant, pendant, et après chaque opération un peu importante.

Quelle est la valeur de la Régie intéressée. ?

Il nous semble que pour l'apprécier, il ne convient pas de la comparer au système de la concession ou des autres régimes libéraux voisins.

Il est certain en effet, et l'on peut le regretter, que, du moins pour les très grandes villes, le régime de la concession est en voie de très sérieuse régression. La raison est simple, tant qu'une exploitation court des risques, aussi longtemps que ses résultats financiers sont aléatoires, on trouve parfaitement légitime de la confier à un industriel qui affrontera les risques et supportera les aléas. On lui donnera volontiers la plus grande liberté possible, on lui laissera même une possibilité de larges profits s'il est habile. Mais du jour où grâce à son initiative et ses efforts, grâce aussi au développement même de l'industrie, l'exploitation est devenue constamment rémunératrice le système apparaît aux communes proprement intolérable. On ne veut plus simplement que le service soit assuré convenablement, on veut que ce soit la municipalité qui en touche les revenus, on veut peut être s'en servir comme moyen

politique. Mais dès lors la concession a vécu. Nous n'avons pas à formuler une appréciation à ce sujet, c'est un fait, nous nous bornerons à le constater.

Et, la réflexion logique des municipalités est alors celle-ci. Dès lors que la Ville veut retirer des bénéfices de sa Régie, ne doit-elle pas écarter tout intermédiaire nécessairement parasite, et assurer le fonctionnement du service par ses agents fonctionnaires ? Ainsi, l'intégralité des produits lui reviendra. Et n'est-ce pas d'ailleurs ce que l'étranger a compris, Birmingham Manchester, Bruxelles.

La Régie directe est une tentation bien forte, et la législation défavorable à l'époque de la conclusion de la Convention de 1907, a évolué grandement. La loi municipale de 1884, qui entravait la municipalité par tout un système d'autorisations, et d'adjudications, a été l'objet de dérogations. Le fameux décret du 28 décembre 1926 dit ceci :

art. 1 : « Les communes et les syndicats de communes
« peuvent être autorisés...à exploiter directement des ser-
« vices d'intérêt public à caractère industriel et commer-
« cial ». et « Les Régies visées aux articles précédents
« sont dotées de l'autonomie budgétaire, elles ne possè-
« dent pas une personnalité distincte de celle de la com-
« mune et sont placées sous l'autorité du maire et du
« Conseil municipal ». ..

Et le règlement d'administration publique du 17 février 1930 ajoute :

« chaque Régie municipale instituée pour la gestion
« d'un service d'intérêt public à caractère industriel ou
« commercial, est administrée sous l'autorité du maire
« et du Conseil municipal, par un Conseil d'exploitation
« et par un directeur ».

« Le maire, après avis du Conseil d'exploitation
« souscrit les marchés et traités et passe les baux ».

Ainsi, tous les obstacles d'ordre juridique auxquels se heurtait le système de la Régie directe sont tombés, et les revendications au moins annuelles d'une certaine fraction du Conseil municipal tendant à l'adoption d'une Régie municipale, semblent-elles moins platoniques.

Et cependant, quelle que soit désormais la législation, nous n'estimons pas que ce système soit devenu plus acceptable.

La théorie qui affirme péremptoirement la nature nécessairement parasitaire, et par conséquent onéreuse de tout intermédiaire, ne peut en aucune façon être considérée comme un dogme absolu.

« Vraie peut-être d'une vérité mathématique mais
« abstraite, elle se heurte aussitôt à ce fait d'ordre psy-
« chologique et concret que le producteur personnelle-
« ment intéressé au succès de sa production apportera
« toujours à son œuvre une somme de travail, d'énergie
« et d'initiative infiniment plus féconde, susceptible
« d'un rendement infiniment plus considérable, que celle

« d'un fonctionnaire qui n'est qu'un rouage plus ou
« moins anonyme, automatique irresponsable et indi-
« férent de la mécanique administrative ».

(Maurice Spronck 1901)

En outre, quelle que puisse être l'autonomie financière, théorique d'une Régie directe, il paraît bien difficile en ces problèmes de comptabilité, de savoir jusqu'à quel point un budget spécial ne se confond pas avec le budget communal tout entier.

Mais a-t-on dit, les Régies anglaises ont parfaitement fonctionné sous un régime de municipalisation, aucune catastrophe n'est survenue.

Les conditions sont tout à fait différentes, en cette matière, si paradoxal que cela puisse paraître, le réalisme n'est pas dans l'examen des faits, mais dans celui des tendances ; or, alors que les Anglo-Saxons traitent les questions même politiques, dans un esprit toujours commercial et industriel, ne sommes-nous pas obligés de reconnaître que nous, au contraire, nous traitons toujours dans un esprit politique, les moindres questions d'affaires qui sont soumises aux assemblées délibérantes.

C'est parce que la politique, est le redoutable facteur de destruction qui domine toute la Régie directe que nous sommes hostiles à cette forme.

Pour nous, la bonne direction qu'il faut suivre est celle qui s'oriente vers la plus large industrialisation possible du service.

Il nous semble qu'il faut accroître l'initiative du régisseur et sa participation aux résultats.

Accroître son initiative, et pour cela tout d'abord, limiter dans de très larges mesures le nombre des cas où il lui faut demander une autorisation préalable. Il n'est pas nécessaire de l'entraver ainsi, de l'empêcher de conclure rapidement et dans le secret des marchés avantageux, et par exemple de l'empêcher s'il en trouve l'occasion favorable de contracter des marchés d'achat de charbon et de vente de sous-produits au-dessus d'une quantité correspondante à l'exploitation de six mois. Il est contrôlé à tout instant, et dès lors une irrégularité ne peut être commise que si l'Administration ferme les yeux. Il nous semble que le Conseil municipal ne devrait pas avoir un rôle différent de celui d'une Assemblée générale d'actionnaires, puisque par ailleurs, à tous les stades, le Préfet est toujours là.

Augmenter sa participation aux résultats de l'exploitation. Et nous ne voulons pas dire qu'il faille augmenter sa rémunération globale. Non ce qui importe essentiellement, c'est que toute compression dans le prix de revient se traduise immédiatement par un bénéfice pour le régisseur. Et pour cela, il faut que le prix du gaz étant fixé par un index (d'ailleurs revu) toute différence obtenue par l'achat de charbon à des conditions plus avantageuses que celles du marché normal, toute économie réalisée sur les frais de fabrication, et accroissant les bénéfices de l'exploitation, se répercute sur

les dividendes des actions. Il ne faut pas arrêter la participation de la Société à un plafond de 4 millions, mais lui assurer un pourcentage des résultats si considérables puissent-ils être.

Qui, en somme, profiterait de tout ceci, sinon la Ville et les consommateurs ? La compression des prix de revient signifie un accroissement des bénéfices, or si les bénéfices augmentent le prix du gaz restant fixé par le jeu de l'index, les ressources de la Ville s'accroissent et les consommateurs en bénéficient, parce qu'au fond, c'est une division abstraite que celle de contribuables et de consommateurs de gaz, en réalité, les mêmes individus sont, d'une façon générale, à la fois l'un et l'autre.

Telles sont les raisons qui nous amènent à nous déclarer partisans, non seulement d'une Régie intéressée contre une Régie directe, mais encore d'une Régie « plus intéressée » du gaz de Paris.

Vu, le Doyen :
Edgard ALLIX.

Vu, le Président :
Achille MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

Traité

- Berthélémy.** — *Traité élémentaire de droit administratif*. 12^e édition, 1930.
Jèze. — *Théorie générale des contrats de l'administration*, 1931.
Colin et Capitant. — *Cours élémentaire de droit civil français*.
Thallet et Percereau. — *Traité élémentaire de droit commercial*, 8^e édition, 1931.

Thèses

- Mongeaud.** — *La question du gaz à Paris et le régime nouveau*, Paris, 1908
Decencièrre-Ferrandière. — *Effets à l'égard des tiers des augmentations de tarif dans les concessions de gaz et d'électricité*, Paris, 1926.
Bertin. — *La politique gazière des pouvoirs publics depuis 1913*, Paris, 1927
Francolini (de). — *Les régies municipales modernes*, Paris, 1928.
Bonte. — *Des régies intéressées de la Ville de Paris et du département de la Seine*, Lille, 1930.

Documents

- Convention du 29 juillet 1907, entre la Ville de Paris et la Société du Gaz de Paris, pour l'exploitation en Régie intéressée du service du gaz à Paris.
Et cahier des charges particulières.
Avenant des : 11 mars 1909, 31 mars 1918, 12 avril et 17 juin 1920, 20 août 1921, 10 juillet 1925 et 11 août 1926.
Préfecture du département de la Seine 1927.
Statuts de la Société du Gaz de Paris.

Rapports et documents imprimés, sur la situation comptable et technique de la Régie intéressée du Gaz de Paris.

Et spécialement :

- 1901 n° 152. M. Maurice Spronck.
- 1906 n° 90 et 169 M. Desplas.
- 1911 n° 107.
- 1921 n° 27 M. Emile Desvaux.
- 1925 n° 182
- 1926 n° 104 M. Emile Desvaux.
- 1929 M. Delavenne
- 1932 n° 121

Extraits des procès-verbaux des séances du Conseil municipal.

Et spécialement :

- 1901.
- 1903.
- 1906-1907 : Constitution de la Régie.
- 1911 : Question des colonnes montantes.
- 1921 : Avenant du 20 août, augmentation du capital, établissement de l'index, rénumération du régisseur.
- 1925 Majoration temporaire.
- 1926 Avenant du 11 août : Index.
- 1903 : Les tarifs différentiels.

Régime futur du gaz : mémoire du Préfet de la Seine au Conseil municipal 1906.

Documents relatifs à la discussion de la Régie du gaz 1903.

Traité et Cahier des charges pour la concession de la distribution du gaz.

Commission spéciale du gaz : traité de 1870 avec la Compagnie Parisienne du gaz.

Liquidation de la Compagnie Parisienne du gaz 1901.

Andra. — *Etude de la comptabilité de la Société du gaz de Paris*, 1901.

Bulletin hebdomadaire des lois et décrets.

Comptes-rendus des Assemblées générales d'actionnaires de la Société du gaz de Paris.

Revue

Revue de science et de législation financière :

- 1904 : Le projet d'exploitation du gaz en Régie de la Ville de Paris : Cadoux : p. 61.
- 1905 : La municipalisation du service de l'éclairage public de la Ville de Paris. H. Nézard, p. 296 avec note de M. de Selves.

Revue de Droit public :

- 1916 : sur l'imprévision.
- 1925 : Jèze : sur les tarifs.

Arrêts

Compagnie du gaz de Bordeaux.

Conseil d'Etat 30 mars 1916, conclusions Chardomet.

Et ministre des Travaux publics, 30 mars 1930.

Conclusions Josse.

Ces deux arrêts sur l'imprévision.

Société du gaz de Paris, contre : « La rente foncière ».

Cassation, note Mestre, Sirey, 1923-1-49 (colonnes montantes)

Société d'éclairage et de force motrice contre Delille

Société intercommunale d'éclairage contre Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux.

Cassation note Mestre, Sirey, 1922-1-66.

Compagnie du gaz de Lyon contre Trolliet, 1921.

Société industrielle Roannaise.

Cassation Sirey, 1925-1-124.

Ces arrêts concernant la question des augmentations de tarifs.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

Définition de la Régie intéressée, sa distinction d'avec les autres formes, historique	1
---	----------

PREMIERE PARTIE LE SERVICE PUBLIC

Chapitre I

Obligations de fournir le gaz pour le régisseur ..	13
§ 1. De quel gaz s'agit-il ?	13
§ 2. Moyens de distribution du gaz	15
§ 3. Le ressort territorial	16

Chapitre II

Participation financière de la ville	19
§ 1. Apport de l'actif immobilier	20
§ 2. Perception des bénéfices	22
§ 3. Participation aux dépenses de Premier établissement	23
§ 4. Participation au déficit	31
§ 5. Indemnié éventuelle d'imprévision	32

Chapitre III

Contrôle	37
§ 1. Organes de contrôle	38
§ 2. Contrôle préalable	40
§ 3. Contrôle en cours d'exécution	45
§ 4. Contrôle à postériori	50

Chapitre IV	
Sanctions	55
§ 1. Amendes et retenues	56
§ 2. Exécution provisoire	57
§ 3. Résiliation	59
§ 4. Déchéance	61

DEUXIEME PARTIE

L'EXPLOITATION INDUSTRIELLE

Chapitre I	
Organisation de la Société	67
§ 1. Qualité juridique du régisseur	67
§ 2. Règles spéciales concernant le personnel directeur	70
§ 3. Le capital, son rôle et son affectation	75

Chapitre II	
La Société du gaz est intéressée	87
§ 1. Stimulant négatif	87
§ 2. Stimulant positif, les deux rémunérations	88

Chapitre III	
Le compte d'exploitation	95
§ 1. Analyse du compte d'exploitation	95
§ 2. Les prélèvements sur le compte d'exploitation	98

Chapitre IV	
Gestion de la Société	101

Chapitre V	
Régime des usines au point de vue des droits d'octroi .	103

Chapitre VI	
Les résultats !.....	105

TROISIEME PARTIE
LE SERVICE ET LES CONSOMMATEURS

Chapitre I

Le réseau	113
§ 1. Canalisations générales	113
§ 2. Colonnes montantes — affaire de la « Rente foncière »	116
§ 3. Eclairage général des voies privées	127

Chapitre II

La Ville consommateur de gaz	129
§ 1. Les fournitures	129
§ 2. Les obligations pour la Société	131
§ 3. Règlement des comptes	133

Chapitre III

Les particuliers consommateurs de gaz	135
§ 1. Fixation du prix du gaz	135
I. Prix ordinaires, les Index	135
II. Tarifs différentiels, exonérations, abaissements	151
§ 2. Contrats avec les consommateurs, effets des augmentations de prix	156
§ 3. Mode de paiement	166

CONCLUSION

La Régie intéressée, raisons de la préférer à la Régie directe	169
---	------------

BIBLIOGRAPHIE	177
----------------------------	------------

Imp. F. BOISSEAU, 34, rue du Taur - Toulouse.

